

# **REFORMA TRIBUTÁRIA E OS SEUS REFLEXOS NOS ESTADOS (2005)<sup>1</sup>**

---

**JOSÉ AUGUSTO DELGADO\***

*Ministro do Superior Tribunal de Justiça, Professor de Direito Público (Administrativo, Tributário e Processual Civil) Professor UFRN (aposentado) e Ex-professor da Universidade Católica de Pernambuco*

## **1 – INTRODUÇÃO**

O Século XXI, seguindo a mesma tendência do Século XX, tem sido marcado, no início de sua existência, por movimentos políticos, sociais, jurídicos e econômicos no sentido de serem transformadas as estruturas das instituições que são responsáveis pelos direitos e garantias dos integrantes da sociedade, quer atuando no âmbito do primeiro setor, quer o fazendo no ambiente do segundo setor, quer agindo como integrando o terceiro setor.

As ciências políticas e econômicas, de modo harmônico, entendem que, na atualidade, as políticas públicas, sociais e privadas são executadas por três setores:

a) o primeiro, o ocupado governo, Poder Público, é o responsável pela execução das questões sociais;

b) o segundo, administrado pelas atividades privadas, tem sua responsabilidade adstrita às questões individuais;

c) o terceiro, constituído por organizações sociais sem fins lucrativos e não-governamentais, tem seu objetivo dirigido a provocar ações que resultem em ajuda na solução dos graves problemas sociais

---

<sup>1</sup> Palestra proferida em Goiânia, aos 15 de junho de 2005, na Procuradoria-Geral do Estado, em comemoração ao aniversário de sua instalação.

vividos pela sociedade, praticando, de modo direto ou indireto, serviços públicos.

Esses setores são movimentados pelos atores seguintes:

a) os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário são os responsáveis pelo funcionamento e atuação do primeiro setor com objetivos voltados ao cumprimento dos desígnios da Constituição Federal, tendo a valorização da dignidade humana e da cidadania como o centro de suas atenções;

b) as empresas individuais e as sociedades comerciais e industriais assumem as responsabilidades da atuação do segundo setor, desenvolvendo as suas atividades em um plano de direito privado, onde o lucro é tido como o centro dos seus objetivos, assumindo, contudo, compromisso subsidiário com as questões sociais;

c) o terceiro setor é o ocupado por instituições sociais e religiosas, ONGs, fundações, clubes de serviços, organizações de voluntários, centros sociais, etc.

Registre-se que a atuação do terceiro setor tem tornado-se mais intensa em razão das dificuldades que o Estado apresenta, na atualidade, para o cumprimento de sua missão.

Esse terceiro setor vem alcançando forte desenvolvimento no mundo, conforme demonstra Stephen Kanitz, em artigo publicado no *site* < [http ://intranet/SGL/jsps/main.jsp](http://intranet/SGL/jsps/main.jsp) >:

São as instituições que financiam o terceiro setor, fazendo doações às entidades beneficentes. No Brasil, temos também as fundações mistas, que doam para terceiros e ao mesmo tempo executam projetos próprios.

Temos poucas fundações no Brasil. Depois de cinco anos, o GIFE - Grupo de Instituições, Fundações e Empresas, com heróico esforço, conseguiu 66 fundações como parceiras. No

entanto, muitas fundações no Brasil têm pouca atuação na área social.

Nos Estados Unidos já existem 40.000 fundações, sendo que a 10ª colocada tem 10 bilhões de dólares de patrimônio. Nossa maior fundação tem 1 bilhão. Devido à inflação, seqüestros de dinheiro e congelamentos, a maioria de nossas fundações não têm fundos. Vivem de doações anuais das empresas que as constituíram. Em épocas de recessão, estas doações minguam, justamente quando os problemas sociais aumentam.

O conceito de fundação é, justamente, o de acumular fundos nos anos bons para poder usá-los nos anos ruins. A Fundação Bradesco é um dos raros exemplos de fundação com fundos.

A seguir, o autor citado observa:

O terceiro setor possui 12 milhões de pessoas, entre gestores, voluntários, doadores e beneficiados de entidades beneficentes, além dos 45 milhões de jovens que vêm como sua missão ajudar o terceiro setor.

Uma pesquisa feita pela Kanitz e Associados revelou alguns números das 400 maiores entidades do Brasil no ano de 2000. Segundo esta pesquisa, o dispêndio social das 400 maiores entidades foi de R\$ 1.971.000,00. Ao todo, elas possuem 86.894 funcionários, 400.933 voluntários.

O terceiro setor compreende, ainda, a atuação das entidades beneficentes. Stephen Kanitz, no artigo acima citado, observa sobre elas:

São as operadoras de fato, cuidam dos carentes, idosos, meninos de rua, drogados e alcoólatras, órfãos e mães solteiras; protegem testemunhas; ajudam a preservar o meio ambiente; educam jovens, velhos e adultos; profissionalizam; doam sangue, merenda, livros, sopão; atendem a suicidas às quatro horas da manhã; dão suporte aos desamparados; cuidam de filhos de mães que trabalham; ensinam esportes; combatem a violência; promovem os direitos humanos e a cidadania; reabilitam vítimas de poliomielite; cuidam de cegos, surdos-mudos; enfim, fazem tudo.

São publicados números que vão desde 14.000 a 220.000 entidades existentes no Brasil, o que inclui escolas,

associações de bairro e clubes sociais. Nosso estudo sobre as entidades que participam do Guia da Filantropia, revela que as 400 Maiores Entidades representam, praticamente, 90% da atividade do setor.

Outro dado importante é o piso para entrar no Guia da Filantropia, ou seja, as entidades precisam ter, no mínimo, um dispêndio social de 25.000 reais por mês. Isso nos leva a concluir que as nossas maiores entidades ainda são muito pequenas.

Os Fundos Comunitários são incluídos, também, como integrantes do terceiro setor. Eles são muito comuns nos Estados Unidos, onde são conhecidos como *Community Chests*, segundo informações de Stephen Kanitz, no artigo já referido.

A seu respeito, registra o mencionado autor:

*Community Chests* são muito comuns nos Estados Unidos. Em vez de cada empresa doar para uma entidade, todas as empresas doam para um Fundo Comunitário, sendo que os empresários avaliam, estabelecem prioridades, e administram efetivamente a distribuição do dinheiro. Um dos poucos fundos existente no Brasil, com resultados comprovados, é a FEAC, de Campinas.

Sobre as entidades que compõem o terceiro setor, Stephen Kanitz, no trabalho de sua autoria já registrado, faz observações que alcançam a movimentação das entidades sem fins lucrativos, da ONGs - Organizações Não Governamentais, das Empresas com Responsabilidade Social, das empresas doadoras, alertando para determinadas situações que merecem uma reflexão mais acentuada.

Eis o que ele escreveu:

#### *"Entidades Sem Fins Lucrativos"*

Infelizmente, muitas entidades sem fins lucrativos são, na realidade, lucrativas ou atendem aos interesses dos próprios usuários. Um clube esportivo, por exemplo, é sem fins lucrativos, mas beneficia

somente os seus respectivos sócios. Muitas escolas, universidades e hospitais eram, no passado, sem fins lucrativos somente no nome. Por isto, estes números chegam a 220.000.

O importante é diferenciar uma associação de bairro ou um clube que ajuda os próprios associados de uma entidade beneficente, que ajuda os carentes do bairro.

### *ONGs Organizações Não Governamentais*

Nem toda entidade beneficente ajuda prestando serviços a pessoas diretamente. Uma ONG que defenda os direitos da mulher, fazendo pressão sobre nossos deputados, está ajudando indiretamente todas as mulheres.

Nos Estados Unidos, esta categoria é chamada também de *Advocacy Groups*, isto é, organizações que lutam por uma causa. Lá, como aqui, elas são muito poderosas politicamente.

### *Empresas com Responsabilidade Social*

A Responsabilidade Social, no fundo, é sempre do indivíduo, nunca de uma empresa jurídica, nem de um Estado impessoal. Caso contrário, as pessoas repassariam as suas responsabilidades às empresas e ao governo, ao invés de assumirem para si. Mesmo conscientes disso, vivem reclamando que os 'outros' não resolvem os problemas sociais do Brasil.

Porém, algumas empresas vão além da sua verdadeira responsabilidade principal, que é fazer produtos seguros, acessíveis, produzidos sem danos ambientais, e de estimular seus funcionários a serem mais responsáveis. O *Instituto Ethos* - organização sem fins lucrativos criado para promover a responsabilidade social nas empresas foi um dos pioneiros nesta área.

### *Empresas Doadoras*

Uma pesquisa feita pela *Kanitz & Associados* revela que das 500 maiores empresas brasileiras, somente 100 são consideradas parceiras do terceiro setor. Das 250 empresas multinacionais que têm negócios no Brasil, somente 20 são admiradas. A maioria das empresas consideradas parceiras são pequenas e médias e são relativamente desconhecidas pelo grande público.

### *Elite Filantrópica*

Ao contrário de Ted Turner, Bill Gates e dos 54 bilionários que o Brasil possui, somente dois são considerados bons parceiros do terceiro setor (Jorge Paulo Lehman e a família Ermírio de Moraes). A maioria dos doadores pessoas físicas são da classe média. Esta tendência continua na classe mais pobre. Quanto mais pobre, maior a percentagem da renda doada como solidariedade.

### *Pessoas Físicas*

No mundo inteiro, as empresas contribuem somente com 10% da verba filantrópica global, enquanto as pessoas físicas, notadamente da classe média, doam os 90% restantes. No Brasil, a nossa classe média doa, em média, 23 reais por ano, menos que 28% do total das doações. As fundações doam 40%, o governo repassa 26% e o resto vem de bingos beneficentes, leilões e eventos.

### *Imprensa*

Até 1995, a pouca cobertura que a *Imprensa* fazia sobre o terceiro setor era, normalmente, negativa. Com a descoberta de que a maioria das entidades é séria e, portanto, faz bons trabalhos, este setor ganhou respeitabilidade. Com isso, quadruplicou a centimetragem de notícias sobre o terceiro setor. A missão agora é transformar este novo

interesse em cobertura constante. Acreditamos que projetos anuais, como o *Premio Bem Eficiente*, e as *400 Maiores Entidades do Brasil* manterão o interesse e um volume de notícias regulares para jornalistas. Isso fará com que o terceiro setor permaneça sempre em evidência.

### *Empresas Juniores Sociais*

Nossas universidades pouco fizeram para o social, apesar de serem públicas. É raro encontrar um professor universitário assessorando uma ONG com seus conhecimentos. Nos últimos anos, os alunos criaram Empresas Juniores Sociais, nas quais os alunos das escolas de Administração ajudam entidades. Algumas das mais atuantes são a FEA - Júnior da USP, a Júnior Pública da FGV e os ex-alunos do MBA da USP."

É evidente que o panorama do crescimento dos três setores acima identificados, especialmente do terceiro, e o crescimento da problemática surgida de outros fatores vinculados ao pacto federativo, à distribuição de rendas, à necessidade de mais arrecadar, de diminuir o desequilíbrio socioeconômico entre as regiões têm incentivado o Estado brasileiro a reformar o seu sistema tributário, na tentativa de adequá-los aos novos quadros econômicos e financeiros hoje vivenciados.

A constância com que o tema reforma tributária permanece em debate e passa a constituir-se em um dos programas do Governo atual, como foi no Governo anterior, provoca preocupação no mundo jurídico, porque revela a instabilidade instalada no âmbito das nossas instituições de Direito Tributário.

Uma reforma tributária implica mudanças na ordem constitucional e no ambiente infraconstitucional, gerando dificuldades para as empresas comerciais, indústrias e para o próprio contribuinte individual, pessoal física, em face das dificuldades que passam a ter em efetuar qualquer planejamento.

Outro ponto a contribuir para esse estado de intranquilidade nas relações entre fisco e contribuinte em face das constantes reformas tributárias que o Brasil tem conhecido é o fato de que, em nenhuma das mudanças ocorridas no sistema, a carga tributária tenha diminuído, e se tenha solucionado a crise existente de distribuição das competências tributárias entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Os doutrinadores que têm se dedicado ao estudo das reformas tributárias introduzidas em nosso sistema e as que estão sendo propostas revelam intensa preocupação, em face de que, não obstante imperfeito o complexo de normas derivadas da Constituição desde 1988, apresenta "o indiscutível mérito de haver melhorado o Estatuto do Contribuinte e reforçado a Federação", conforme observação de Hugo de Brito Machado, no artigo denominado "Reforma Tributária", publicado no *site* <<http://www.cjf.gov.br/revista/numero1/hugo.htm>>. O referido autor, após essas observações, demonstra que o sistema original constituído pela Constituição Federal desde 1988 já está violado, haja vista que:

Tais virtudes, todavia, já foram atingidas de forma oblíqua pela lei ordinária e por emendas desastrosas, como é o caso da Emenda Constitucional nº 3/93, um verdadeiro 'monstrengo', que atentou contra a Federação extinguindo competências tributárias dos estados e dos municípios, feriu o princípio da anterioridade e atingiu o direito fundamental do contribuinte de não pagar tributo sem que tenha ocorrido o respectivo fato gerador. Tal Emenda contraria o art. 60, § 4º, da Carta vigente e nem podia, por isso mesmo, ter sido admitida pelo Congresso.

Significativa é a afirmação seguinte do autor:

"Sacrificada está, de tal forma, a segurança jurídica, que nem mais a inclusão de um preceito na Constituição representa garantia de estabilidade."

## **2 - REFORMA TRIBUTÁRIA EM UM AMBIENTE DE ALTA CARGA TRIBUTÁRIA E OUTROS FATORES RELEVANTES**



No momento em que o Executivo propõe Emenda Constitucional visando a reformar o sistema tributário, especificamente a PEC nº 41-A em tramitação no Congresso Nacional, não se investiga todos os fenômenos que correm paralelamente a essa tentativa de mudança, em razão de não se sentir qualquer objetivo do Governo em alterar os quadros preocupantes identificados pelos economistas e juristas tributários que se preocupam com o tema.

Entre tantos questionamentos, merece destaque inicial a alta carga tributária hoje sofrida pelos contribuintes pessoas físicas e pessoas jurídicas.

Recente estudo apresentado pelo Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário demonstra, tomando por base dados apresentados pelo IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, que o nosso Produto Interno Bruto - PIB<sup>2</sup> teve crescimento de, apenas,

---

<sup>2</sup> Segundo está no *site* <<http://www.mesada.com.br>>. O PIB, PRODUTO INTERNO BRUTO, é calculado pelo Governo, adotando os seguintes cálculos: efetua a soma de todos os preços finais do mercado de bens e serviços em um certo período e, por essa forma, mede a atividade econômica do país, ou seja, a sua riqueza. O IBGE, por sua vez, calcula o PIB e, em face do resultado encontrado, mede a renda *per capita*, isto é, quanto cabe em grana para cada cidadão do país, em um período. O cálculo da renda *per capita* não é totalmente correto, pois desconsidera a distribuição de renda. Esse erro ocorre, principalmente, em países menos desenvolvidos, como o Brasil, onde há concentração de dinheiro nas mãos de poucos. Informa, ainda, o referido *site* que: "Muitas pessoas confundem o PIB e o PNB. O PNB (Produto Nacional Bruto) é a somatória do PIB mais as rendas recebidas/enviadas ao exterior (investimentos, remessas, exportações, importações, etc). Por exemplo, o Governo envia remessas dinheiro ao exterior para o pagamento de parcelas da dívida externa, ou, então, uma multinacional envia seus ganhos para seu país de origem. Todo esse fluxo de dinheiro é incluído no PNB. Os países ricos, normalmente, tem o PIB menor que o PNB, porque suas transações internacionais são maiores que as nacionais. No Brasil ocorre o contrário, há maior saída de dinheiro do que entrada".

O certo é que o "Produto Interno Bruto (PIB) representa o total de riquezas produzido num determinado período num país. É o indicador mais usado para medir o tamanho da economia doméstica. No Brasil, o cálculo é realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), órgão responsável pelas estatísticas oficiais, vinculado ao Ministério do Planejamento. O cálculo do PIB leva em conta o acompanhamento de pesquisas setoriais que o próprio IBGE realiza ao longo do ano, em áreas como agricultura, indústrias, construção civil e transporte. O indicador inclui tanto os gastos do governo quanto os das empresas e famílias. Mede também a riqueza produzida pelas exportações e as importações.

O IBGE usa ainda dados de fontes complementares, como o Banco Central, Ministério da Fazenda, Agência Nacional de Telecomunicações e outras" (Dados extraídos do *site*



"2% no primeiro trimestre de 2005, em relação ao mesmo período do ano anterior, e variou positivamente 0,3% em relação ao trimestre anterior (quarto trimestre de 2004)".

Assinala, ainda, o referido instituto que o "PIB projetado para o 1º trimestre de 2005 é de R\$ 436,84 bilhões (no mesmo período de 2004 foi de R\$ 395,68 bilhões)".

Registra o Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário nos estudos que fez comparando o PIB com a carga tributária o seguinte panorama:

A carga tributária brasileira (somatório da arrecadação de todos os tributos federais, estaduais e municipais) totalizou R\$ 181,71 bilhões no primeiro trimestre de 2005, contra R\$ 158,32 bilhões no mesmo período de 2004 (crescimento nominal de 23,39 bilhões), atingindo, assim, 41,6% do PIB.

Acrescenta:

"O aumento da carga tributária sobre o PIB, no primeiro trimestre de 2005 (em relação a igual período do ano anterior) foi de 1,59 ponto percentual, passando de 40,01% para 41,6%".

O aumento da carga tributária em relação ao PIB é identificado pelo mencionado instituto e está submetida a seguinte evolução:

1º trimestre de 2000 - 36,74%

1º trimestre de 2001 - 38,02%

---

<http://www.camda.com.br/>. Bem clara a explicação de que: "O Produto Interno Bruto (PIB) de um país é soma de mercadorias e serviços produzidos por empresas e pessoas durante um determinado período. Trata-se de um índice de produção, que leva em conta quantidades e valores. Ao contrário do que se pensa, o PIB não é a unidade de riqueza acumulada por uma economia. É a unidade da riqueza produzida por uma economia durante um período, como se fosse a renda dos países. Quando o PIB cresce, ocupa a mão-de-obra disponível, e o desemprego cai. Quando não cresce ou se retrai, o desemprego aumenta" ([http://www2.correioweb.com.br/cw/2001-08-21/mat\\_50639.htm](http://www2.correioweb.com.br/cw/2001-08-21/mat_50639.htm)).

1º trimestre de 2002 - 39,38%

1º trimestre de 2003 - 38,95%

1º trimestre de 2004 - 40,01%

1º trimestre de 2005 - 41,60%

Interessante observar que o total de tributos arrecadados no primeiro trimestre de 2005 está assim distribuído entre a União, Estados (Distrito Federal) e Municípios:

a) a União Federal arrecadou, no primeiro trimestre de 2005, incluindo-se FGTS, o valor de 121,33 bilhões de reais;

b) os Estados, incluindo-se o Distrito Federal, arrecadaram, no primeiro trimestre de 2005, 49,11 bilhões de reais; e

c) os Municípios arrecadaram, no primeiro trimestre de 2005, apenas, 11,27 bilhões de reais.

É interessante observar que, segundo o próprio Instituto de Planejamento Tributário, os brasileiros pagaram, em média, em cada dia do trimestre de 2005, o total de R\$ 2.019.001.962,66; por hora, o valor de R\$ 84.125.081,78; por minuto, a soma de R\$ 1.402.084,70; e por segundo a quantia de R\$ 23.368,08.

Em média, cada brasileiro pagou R\$ 1.000,71 de impostos no último trimestre de 2005.

Os números falam por si mesmos, haja vista que os serviços essenciais prestados à população, pela grandiosa insuficiência com que são executados, demonstram a profunda distância existente entre os compromissos do Poder Público com os postulados de valorização da dignidade humana e da cidadania.

A carga tributária em 2003 em alguns países do mundo, em relação ao PIB, era a seguinte:

Suécia = 50,8%

França = 44,2%

Noruega = 43,9%

Itália = 43,4%

Alemanha = 35,2%

Brasil = 35,5%

Reino Unido = 35,3%

Canadá = 33%

Coréia do Sul = 25,5%

EUA = 25,4%

Argentina = 20,7%

México = 19,5%

Chile = 18,1%

Rússia = 16,9%

China = 16,7%

Por ser tormentosa a carga tributária, atualmente, no Brasil, os doutrinadores da área jurídica tributária têm demonstrado a sua preocupação com esse fenômeno, a ressaltar que a sua continuidade está a desconfigurar o regime democrático e a impedir o desenvolvimento econômico e social do País.

Entre tantos pronunciamentos afirmando a necessidade de a sociedade aprofundar os seus questionamentos sobre o aumento da carga tributária, abrindo leques de soluções que cheguem ao conhecimento dos Poderes Executivo e Legislativo, registro artigo de Ives Gandra da Silva Martins, professor emérito da Universidade Mackenzie e da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, presidente do Conselho de Estudos Jurídicos da Federação do Comércio do Estado de São Paulo e do Centro de Extensão Universitária - CEU e advogado, cujo teor transcrevo na íntegra:

"Peter Gumbel, em reportagem para a *Time*, edição europeia de 19 de julho de 2004 (p. 46/51), mostra como as sociedades do Velho Continente estão pressionando seus governos a 'escapar do inferno tributário', título de seu estudo jornalístico.

A tese que defende, à luz das inúmeras entrevistas realizadas junto a governos, sociedades não governamentais e especialistas, é que os altos níveis de tributação amarram o desenvolvimento e só um corte sensível de tributos pode fazer novamente a economia deslanchar - como, eu entendo, ter ocorrido no período de explosão de consumo da 2ª metade da década de 60, ou, mesmo, nos Estados Unidos, na década de 80, quando houve forte redução de impostos, durante o Governo Reagan.

A própria economia americana, em 2004, começa a dar sinais sensíveis de recuperação, estando no bojo desta recuperação o corte de tributos.

Na Europa - onde estive em julho, proferindo cinco palestras, três em Portugal e duas na Bélgica -, os governos já se mostram sensíveis à queixa generalizada do europeu, de que paga excessivos tributos e que o retorno é baixo, em serviços, para a sociedade, perdendo-se os recursos arrecadados nos meandros da burocracia ineficiente e nos benefícios dos detentores do poder.

Nada muito diferente do que ocorre no Brasil, muito embora o nível de qualidade dos serviços públicos prestados na Europa seja incomensuravelmente melhor, mais abrangente que o daqueles prestados em nosso país. Os problemas são os mesmos, as críticas semelhantes, mas há indiscutível superioridade nos serviços europeus, se comparados aos brasileiros.

Ocorre - e este aspecto é que espanta - que a carga tributária, tão criticada na Europa, em média é inferior à carga tributária brasileira. Analisando os 40% (dados do Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário) do primeiro trimestre de 2004 - o governo brasileiro continua batendo recordes de arrecadação -, a carga brasileira é superior à carga dos seguintes países: Portugal (34%); Espanha (35,6%); Suíça (31,3%); Irlanda (28%); Reino Unido (35,9%); Islândia (36,7%); Holanda (39,3%); Alemanha (36,2%); República Tcheca (39,2%); Hungria (37,7%); República Eslovaca (33,8%); Polônia (34,3%); Grécia (34,8%); além das duas maiores economias do mundo, ou seja, Estados Unidos (28,9%) e Japão (27,3%).

Perde o Brasil, apenas para a França (44,2%), Itália (41,1%), Áustria (44,1%), Bélgica (46,2%), Dinamarca (49,4%), Noruega (43,1%), Suécia (50,6%) e Finlândia (45,9%), países em que o cidadão, ao nascer, quase não mais precisa preocupar-se com o futuro, visto que escola, saúde, seguridade, tudo é garantido pelo Governo, principalmente nos países nórdicos.

Aqui a carga é superior a 15 países, entre as quais se encontram as três maiores economias do mundo (EUA, Japão e Alemanha) e inferior a oito países, entre os quais todos os países nórdicos, onde o Estado tudo faz em benefício do cidadão, no campo dos serviços públicos.

Percebe-se, pois, que, no Brasil, a carga tributária constitui um inferno considerável superior ao denominado 'inferno tributário

européu', em que as sociedades já pressionam duramente os governos, para que baixem o nível de imposição, com acenos governamentais de que estão estudando a melhor maneira de fazê-lo. E, repito, em todos estes países os serviços públicos são, consideravelmente, melhores que no Brasil.

O governo federal parece já ter percebido que sua ineficiente burocracia e seu fantástico poder de tributar têm prejudicado a competitividade nacional, sendo os dois tímidos sinais de percepção deste problema uma réstia de esperança outorgada ao escorchado contribuinte brasileiro. Refiro-me ao redutor de R\$ 100,00 no I. Renda e à isenção de COFINS e PIS para alguns insumos da cesta básica. Embora muito pouco, já é, todavia, um primeiro titubeante passo para fugir do inferno tributário.

É que os governos da Federação brasileira têm que compreender que burocracia é útil para os burocratas, mas um fantástico sorvedouro de tributos e um pesadelo para a sociedade, que não consegue crescer, em face de considerável parte dos recursos que poderiam ser aplicados na geração de empregos e no crescimento econômico ser desperdiçada na multiplicação de cargos, funções e exigências desnecessárias.

Que movimento semelhante ao que começa a ocorrer na Europa seja iniciado pela pacífica sociedade brasileira, nos últimos tempos reiteradamente pisoteada pela fantástica capacidade confiscatória dos governos federativos da nação.

Esse movimento de insatisfação alastra-se em todo o país, causando fortes consequências negativas à administração tributária da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por incentivar a sonegação de tributos, a fraude, a simulação e a revolta contra os agentes

comandantes das diversas áreas do Poder Executivo, com reflexos no Legislativo.

A título de exemplo de como se alastram esses movimentos, registramos notícias colhidas da imprensa do teor seguinte:

Um protesto curioso intensifica hoje um dos temas abordados na 37ª Convenção Estadual do Comércio Lojista - que começou ontem e termina amanhã - e é uma das principais preocupações dos lojistas: a alta carga tributária brasileira. Para chamar a atenção dos participantes, o núcleo da Acib Jovem (Associação Empresarial de Blumenau) está presente com um estande na convenção lojista, distribuindo aos convidados copos de 300ml de chope preenchidos com apenas 44% de sua capacidade, para mostrar que os 56% restantes são impostos. Para quem não sabe, o brasileiro trabalha 04 meses por ano para pagar impostos.

Outra notícia veiculada no dia 19.05.2005, *Jornal do Commercio*, Rio de Janeiro, citada na internet, <http://www.inda.org.br/>, afirma:

De acordo com a matéria do *Jornal do Commercio*, de hoje (19.05), o cidadão brasileiro trabalha 4 meses e 20 dias exclusivamente para pagar tributos, destinados aos governos federais e estaduais, algo como trabalhar desde 1 de janeiro até a próxima sexta, e todos os salários até aqui serem destinados exclusivamente para o pagamento desses tributos, ou percentualmente falando, um rombo de 38,35% no rendimento do trabalhador brasileiro (sem contar os impostos das mercadorias, que embutem mais tributos a serem pagos pelos cidadãos).

Esse percentual estipulado pelo Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT) leva em consideração o Imposto de Renda, contribuição previdenciária, contribuição sindical, tributações sobre o consumo (PIS, Cofins, ICMS, IPI, ISS), sobre o patrimônio (IPTU, IPVA, ITCMD, ITBI, ITR), taxas (limpeza pública, coleta de lixo, emissão de documentos) e contribuições (iluminação pública).

Para se ter uma idéia do aumento dos tributos, a matéria informa que, em 1970, o brasileiro trabalhava apenas 76 dias (dois meses e 16 dias), a metade de hoje. Em 1986, o contribuinte trabalhava 2 meses e 22 dias. Em 2003, foram 3 meses e 25 dias. Em 2004, 4 meses e 18 dias. E ainda



acreditam que este ano mais dois dias serão destinados aos cofres insaciáveis do país.

E tudo por conta da má aplicação dos recursos, corrupção, desvio de dinheiro, a burocracia, o assistencialismo e a descontinuidade dos programas governamentais. Só que dificilmente o governo vai querer uma reforma que venha a diminuir a sua receita anual.

Pra quem está nas classes médias e altas, o rombo é ainda maior, porque, além dos tributos, paga por serviços privados que deveriam ser prestados pelo governo, como saúde, segurança, educação, previdência e infra-estrutura rodoviária (pedágios), que indicam um rombo de mais 112 dias de trabalho, ou 31% da renda.

O revoltante de tudo isto é saber que, apesar de um pagamento imenso de tributos ao governo, o retorno em forma de assistência é quase que inexistente. Esse é, certamente, um dos entraves ao desenvolvimento nacional.

Um segundo fator há de ser examinado para se desenvolver reflexão aprofundada sobre os propósitos da reforma tributária. É a questão da instabilidade que o sistema jurídico composto por normas tributárias está vivendo na época contemporânea.

O mencionado Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário revela que, em 16 anos, o Brasil emitiu 23.916 normas tributárias federais, 65.986 normas tributárias estaduais e 129.893 normas tributárias municipais. Esse total de normas representa que, em cada dia, no Brasil, foram aprovadas e publicadas 37 normas tributárias, ou, melhor identificando: em cada hora, o ordenamento jurídico brasileiro recebeu 1,57 norma tributária, considerando-se os dias úteis. Excluindo-se os dias úteis, tivemos 56 normas tributárias/dia, ou, melhor dizendo, 2,3 normas tributárias por hora.

A seguir, vão enumerados outros fatores que a reforma tributária pretendida pelo Governo, na atualidade, não demonstra ter preocupações para solucionar:

O fato de a economia informal do Brasil ter atingido 12,79% do PIB, em média; o que equivale a R\$ 193,8 bilhões, conforme informações do Valor Econômico de 20, 21 e 22 de maio de 2005, aceitando estudos feitos por Antônio Olinto Ramos, chefe da coordenação das Contas Nacionais do IBGE. Artifícios que estão sendo criados pelos Estados para driblar a destinação obrigatória de recursos para saúde e educação, não repassando parcela do ICMS para municípios e até reduzindo a prestação mensal de suas dívidas com a União, conforme denuncia a Folha de S. Paulo, em notícia de 08 de maio de 2005. Diz o mencionado jornal:

A forma varia, mas o artifício é o mesmo: a criação de fundos que abocanham boa fatia do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). A exemplo do ruidoso caso do Rio, o ICMS devido é transformado em 'doação' para os fundos. Com isso, a receita oficial encolhe. E, com ela, a base sobre a qual se desconta o pagamento da dívida com a União.

Acrescenta Cátia Seabra, a jornalista que escreveu a matéria:

Em média, a parcela é de 13% sobre a receita corrente líquida. A Bahia, por exemplo, deixa de pagar sobre R\$ 500 milhões anuais; Mato Grosso, R\$ 270 milhões; Mato Grosso do Sul, R\$ 285 milhões. E, pela lei aprovada no dia 15 de abril, o Rio poderá poupar R\$ 3,6 bilhões do desconto.

Mais adiante, após a repórter analisar a situação em vários Estados, registra:

"Em Goiás, os incentivos fiscais são convertidos em doação. Para manter o direito, as empresas têm de doar o correspondente a 5% para o Protege Goiás, Administradora do Fundo."

A notícia registra que a assessoria do Tesouro Nacional está profundamente irritada com esse procedimento. Textualmente, informa:

"A assessoria do Tesouro Nacional não se manifestou. A irritação, porém, é tanta que seus técnicos já procuraram o governo de Santa Catarina para avisar que teriam de pagar à União."

Informa a Folha de S. Paulo, no mesmo texto:

Há muito, os Estados reclamam das amarras constitucionais, especialmente porque a União tem 20% da arrecadação livre, graças à Desvinculação das Receitas da União (DRU). Pela Constituição, porém, os Estados são obrigados a destinar 25% de sua receita para a saúde e 12% para a educação.

Conclui que o mais forte argumento dos Estados é que o Governo Federal "asfixiou os Estados com a concentração de receitas".

O Protege Goiás, segundo quadro mostrado pela Folha de S. Paulo, de 08 de maio de 2005, existe desde janeiro de 2004. Da sua instituição até a data levantada, o Fundo arrecadou R\$ 155 milhões por ano. A fonte da arrecadação é a determinação de que as empresas são obrigadas a doar o correspondente a 5% dos incentivos fiscais de ICMS para continuar com direito ao benefício, sendo que as empresas beneficiárias do financiamento do programa fomento à industrialização doam 1% do benefício para o Bolsa-Universitária. O destino das receitas é para os programas Renda-Cidadã, Bolsa-Escola e Bolsa-Universitária.

Em síntese, a vantagem da criação do fundo é que as receitas arrecadadas não têm qualquer vinculação para com a saúde e a educação; por essa razão, elas não são repartidas com os municípios. Os Estados esperam, conseqüentemente, não efetuar a sua inclusão na base da dívida com a União<sup>3</sup>.

A reforma tributária não demonstra ter qualquer preocupação com as metas pregadas pela ONU para o desenvolvimento do Milênio.

---

<sup>3</sup> As mencionadas conclusões foram extraídas da *Folha de S. Paulo*, dia 08 de maio de 2005.

A Organização das Nações Unidas traçou sete objetivos que o Milênio 2001 deve alcançar, em sua primeira fase, isto é, entre os anos 2000 e 2005, a fim de o mundo ter um melhor desenvolvimento.

Esses objetivos são:

- a) Erradicar a extrema pobreza e a fome.
- b) Universalizar o ensino básico.
- c) Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres.
- d) Reduzir a mortalidade infantil.
- e) Melhorar a saúde materna.
- f) Combater o HIV, a malária e outras doenças.
- g) Garantir a sustentabilidade ambiental.

Dos sete objetivos mencionados, apenas um não tem vinculação com qualquer reforma tributária. Os demais estão diretamente ligados, haja vista que, para serem alcançados, necessitam de regras expressas na Constituição vinculando receitas à execução dos programas destinados aos aspectos da execução que os envolvem.

Nenhum ponto da reforma tributária trata dos objetivos acima apontados.

Não se visualizam na reforma tributária (PEC 41-A) regras destinadas a atacar, de perto, o problema de desigualdade social vivenciada pelo Brasil na atualidade: "O de que quatro em cada dez brasileiros vivem em situação de miséria absoluta, o que faz com o país ocupe o penúltimo lugar em distribuição de renda no mundo, segundo levantamento divulgado pelo governo" (*Correio Braziliense* de

02.06.2005). Essa injustiça brasileira está configurada no quadro seguinte: a) 53,9 milhões de pessoas pobres, os que ganham menos do que a metade do salário mínimo (31,7% da população); b) 21,9 milhões de pessoas muito pobres/indigentes, os que vivem com renda correspondente a 1/4 do salário mínimo (12,9% da população); c) 14, 6 milhões de analfabetos (11,59% da população); d) 21,1 para cada 1 mil crianças nascidas vivas é a taxa de mortalidade infantil; e) 71,7 é taxa de mortalidade para causas externas (trânsito, violência) para cada cem mil habitantes; f) 72,2 é a taxa de mortalidade por câncer para cada mil habitantes; g) 151,7 é a taxa de mortalidade por problemas de coração e circulação para cada cem mil habitantes; h) 6,6 milhões de brasileiros (3,8%) vivem em favelas; i) 41,8 milhões de pessoas não contam com acesso simultâneo a serviços de coleta de lixo, água e esgoto; j) 17 milhões vivem em domicílios superlotados (mais de três pessoas por dormitório); l) 5,7 milhões de pessoas comprometem mais de 30% da renda com o pagamento de aluguel; m) 29,1 vítimas de homicídio para cada cem mil habitantes, em 2003, contra 11, 4, em 1980; n) taxa de vítimas de homicídios por regiões metropolitanas (por cem mil habitantes): Vitória = 78,2; Recife = 76,7; Rio de Janeiro = 62,6; Maceió = 56,9; São Paulo = 51,7; Belo Horizonte = 51,6; Brasília = 39,1.

Esses dados publicados pelo *Correio Braziliense* de 02.06.2005 fazem parte do Radar Social, documento divulgado ontem pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e refletem a condição de vida do brasileiro no ano de 2003, conforme indica o jornalista Luciano Pires, responsável pela notícia.

### **3 - A PROPOSTA DO GOVERNO ENVIADA EM 30 DE ABRIL DE 2003 AO CONGRESSO NACIONAL**

O Poder Executivo, em data de 20 de abril de 2003, enviou ao Congresso Nacional proposta de Emenda Constitucional com a finalidade de alterar o Sistema Tributário Nacional.

O referido documento está assinado pelos Ministros Antônio Palocci Filho e José Dirceu de Oliveira e Silva, respectivamente, Ministros de Estado da Fazenda e de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República. Os fundamentos apresentados para a proposição são os seguintes:

"E.M.I. nº 84/MF/C.Civil

Em 30 de abril de 2003.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Submetemos à apreciação de Vossa Excelência a inclusa Proposta de Emenda Constitucional que altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências.

O tema 'Reforma Tributária' tem sido recorrente nos debates nacionais, do ponto de vista do plano político, econômico ou social brasileiro, sem, entretanto, lograr-se êxito na efetivação das mudanças almejadas para a simplificação e a racionalização do Sistema Tributário Nacional.

Todavia, está claro que o Brasil necessita dessa reforma estrutural para elevação de sua eficiência econômica, estimulando a produção, o investimento produtivo e a geração de emprego e de renda.

Na busca da efetiva realização dessa reforma, foram desenvolvidos diversos debates sobre o tema, especialmente no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, que congrega cidadãos atuantes da sociedade civil organizada e, também, com representações dos governos municipais e estaduais.

Há que se destacar o papel fundamental de todos os Governadores de Estado, que participaram ativa e construtivamente na concepção da proposta. A parceria dos Governadores com o Poder

Executivo Federal foi essencial para que a presente proposta de Emenda verdadeiramente refletisse as demandas estaduais relativas à racionalização do Sistema Tributário Nacional.

Igualmente importante foi a participação das representações dos Municípios brasileiros, que contribuíram para o aperfeiçoamento da concepção do novo modelo e, em especial, da tributação desses Entes Federados. Constitui-se, assim, em bases sólidas e democráticas, amplo e salutar fortalecimento federativo em torno das alterações a serem implementadas.

A partir desse conjunto de debates e do acordo sobre o tema obtido no Congresso Nacional, ao final do ano de 1999, produziram-se diagnósticos dos principais problemas a serem enfrentados e foram delineados os mecanismos necessários para o equacionamento de tais problemas, chegando-se a importantes convergências.

A presente proposta de reorganização do Sistema Tributário Nacional procura concretizar justamente o produto desses debates. É certo que a reorganização desse Sistema é decisiva, da perspectiva das relações internas ou internacionais, para o bom funcionamento da economia e a melhor equação para as questões sociais, especialmente em decorrência do desenvolvimento da produção nacional.

No caso da seguridade social, a contribuição sobre a folha de salários tem se apresentado como um encargo que não estimula o emprego formal. Portanto, impõe-se mudar a lógica de financiamento da seguridade social para estimular a formalização das relações de trabalho, incentivando os setores que empregam mais trabalhadores e contribuindo, até mesmo, para torná-los mais competitivos.

A minoração da regressividade do sistema impositivo deverá resultar da ampliação e do aprimoramento da tributação direta, especialmente, pela progressividade que lhe está sendo conferida. No caso

dos tributos indiretos, esse processo se dará pelos mecanismos de seletividade, observando-se a redução do ônus para as populações de baixa renda, mediante redução da carga tributária sobre os bens de consumo popular, em especial, sobre os gêneros alimentícios de primeira necessidade.

O novo modelo contemplará, também, a ampliação do universo de contribuintes, de forma a aumentar a distribuição do ônus tributário, com ênfase para a redução da evasão tributária e da informalidade. Nessa perspectiva, pode-se vislumbrar, inclusive, um redimensionamento das cargas tributárias individuais.

As mudanças no sistema de benefícios tributários também deverão contribuir para a ampliação da base impositiva e para o aumento do número de contribuintes, o que configurará grandes avanços para obtenção do equilíbrio concorrencial.

A maior eficiência será alcançada pela simplificação do sistema impositivo, reduzindo-se inclusive o custo do cumprimento das obrigações e do controle pelas administrações tributárias. Reduzir a sonegação significa reduzir um dos mais injustos ônus sociais, pois com essa prática surge a competição desleal, trazendo vantagens econômicas para os sonegadores e reduzindo a competitividade dos bons contribuintes. Não se pode olvidar também que o sistema tributário vigente sedimentou um nível de disponibilidade de receita para os entes federativos, o que torna inconveniente realizar uma reforma que reduza os níveis de arrecadação da União, dos Estados ou dos Municípios. Proceder à ruptura desse sistema poderia significar grandes transtornos à sociedade, inclusive pondo em risco a prestação dos serviços públicos.

Revela-se aí o desafio de mudar o modelo sem causar reduções nas receitas disponíveis e tampouco elevar a carga tributária total do País. A superação desse desafio passa necessariamente pelo



aumento da eficiência geral do sistema. Ou seja, arrecadar o mesmo, mas de forma mais justa, distribuída e eficiente, não causando impacto na disponibilidade dos entes federativos. Adentrando ao detalhamento das mudanças propostas, tem-se, no que concerne ao imposto, de competência federal, incidente sobre as grandes fortunas, a eliminação da necessidade de regulamentação por lei complementar, equiparando-o, nesse aspecto, aos demais impostos que são regulamentáveis por lei ordinária.

Quanto ao imposto sobre a propriedade territorial rural (ITR), de competência federal, propõe-se transferi-lo para a competência dos Estados e do Distrito Federal, mantendo-se, porém, regulação por lei complementar. Tal medida objetiva permitir que a fiscalização, arrecadação e administração desse tributo sejam efetuadas pelos referidos entes federativos, que, por constituir a região geográfica em que se localiza o imóvel objeto da incidência, têm maior facilidade de controle da imposição.

A proposta contempla a determinação de sua progressividade, o que reforça a disposição constitucional de que o ITR deve desestimular a manutenção de propriedades improdutivas, sobretudo daquelas que possuam grandes extensões.

Ademais, permite o aprimoramento da utilização do imposto como instrumento efetivo de aplicação de políticas públicas relativas à ocupação de terras, uma vez que os Estados e o Distrito Federal contam com estruturas fiscalizatórias e arrecadatórias fisicamente mais próximo dos imóveis rurais. Mantém, outrossim, a destinação de 50% (cinquenta por cento) da arrecadação desse tributo para o Município de localização do imóvel.

Determina-se, também, a progressividade para o imposto sobre a transmissão *causa mortis* e doação de quaisquer bens ou direitos

- ITCD, objetivando torná-lo mais gravoso em relação às operações que importem transmissões de patrimônio de maior vulto, bem como o disciplinamento de suas alíquotas por meio de lei complementar, que trará para o âmbito do Congresso Nacional a discussão da matéria, antes restrita ao Senado Federal.

No tocante ao imposto de competência estadual sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS), tem-se, atualmente, um quadro de grande complexidade da legislação. Cada um dos Estados mantém a sua própria regulamentação, formando um complexo de 27 (vinte e sete) diferentes legislações a serem observadas pelos contribuintes. Agrava esse cenário a grande diversidade de alíquotas e de benefícios fiscais, o que caracteriza o quadro denominado de 'guerra fiscal'.

Tais circunstâncias trazem prejuízos ao cumprimento das obrigações tributárias pelos contribuintes, dificultam a administração, a arrecadação e a fiscalização do imposto e remetem, ainda, a graves problemas econômicos, pois os diferentes tratamentos estabelecidos provocam, muitas vezes, desequilíbrios concorrenciais e insegurança na definição de investimentos. Para reversão desse quadro, atentando para a preservação da competência estadual desse tributo, propõe-se a uniformização das legislações, com regulação do imposto exclusivamente por normas de caráter nacional. Assim, o ICMS passará a ser regulado por lei complementar e por regulamento editado por órgão colegiado composto por representantes dos Estados e do Distrito Federal, sendo vedada adoção de norma estadual autônoma.

No mesmo sentido, há proposição de uniformização das alíquotas do imposto, que serão em número máximo de cinco. O estabelecimento dos padrões nacionais de alíquota será prerrogativa do Senado Federal, cabendo ao já mencionado órgão colegiado dos Estados

definir a que mercadorias, bens ou serviços elas serão aplicadas. Atentando-se para a seletividade do imposto e buscando reduzir a regressividade de sua incidência, propõe-se a aplicação da menor alíquota para as operações com gêneros alimentícios de primeira necessidade, conforme definição em lei complementar. O órgão colegiado dos Estados poderá prever a aplicação dessa alíquota para outras mercadorias, bens ou serviços.

Mantém-se o sistema de alíquotas interestaduais, que determina o sistema misto de partilha do imposto relativamente a operações e prestações ocorridas entre remetente e destinatário localizados em diferentes Estados. Para ampliar a eficiência de sua administração e arrecadação, propõe-se, para essas operações interestaduais, a cobrança na origem, inclusive da parcela de imposto que caberá ao Estado de destino das mercadorias, bens ou serviços. Desse modo, uniformiza-se a incidência relativamente ao contribuinte que efetua a operação ou prestação, sejam elas internas ou interestaduais.

Ressalte-se que a cobrança na origem não se confunde com a questão da partilha da receita (observância do princípio da origem, do destino ou misto). Essa definição sobre a cobrança diz respeito apenas ao local onde será exigido o imposto, mas não a quem se destinará o produto de sua arrecadação.

Em realidade, implementadas a unificação da legislação e a cobrança do imposto na origem, prepara-se a estrutura para se enfrentar a questão da partilha de receita entre os Estados de origem e de destino, possibilitando eventual alteração do atual sistema, que observa um princípio misto.

Também alinhada às diretrizes de uniformização e simplificação, está a proposta de vedação de concessão de benefícios e incentivos fiscais ou financeiros, que propiciará, especialmente, o fim da

competição predatória entre os Estados e a melhoria da eficiência arrecadatória do ICMS.

Propõe-se, ainda, elevar-se à sede constitucional a desoneração das exportações, assegurando-se o aproveitamento ou a manutenção dos créditos relativos aos insumos dos produtos exportados, situação que atualmente está regulada em lei complementar.

Por fim, a transição para o novo modelo do ICMS será definida pela lei complementar, ficando vedadas, desde logo, a concessão ou a prorrogação de quaisquer benefícios ou incentivos fiscais ou financeiros atualmente existentes.

Para o imposto municipal incidente sobre a transmissão *inter vivos*, por ato oneroso, de bens imóveis ou de direitos sobre estes (ITBI), também se autoriza, expressamente, a sua progressividade em razão do valor do imóvel alienado, possibilitando ainda a aplicação de alíquotas diferenciadas em função da localização ou uso do imóvel.

A partir de solicitação de entidades representativas dos Municípios e tendo em conta as distorções provocadas pelo atual sistema de distribuição da participação dessas pessoas políticas na arrecadação do ICMS, propõe-se retirar da Constituição os critérios definidores do índice de participação, remetendo-se a fixação desses critérios à lei complementar.

Com vistas à promoção do desenvolvimento integrado e sustentado do País, propõe-se destinar dois por cento do produto da arrecadação do imposto de renda (IR) e sobre produtos industrializados (IPI) para um fundo nacional de desenvolvimento regional, que terá seus recursos aplicados na realização de uma política voltada ao crescimento de regiões ou zonas menos desenvolvidas do País.

O Brasil apresenta desequilíbrios regionais gravíssimos, sendo, portanto, necessários instrumentos que viabilizem a correção desse cenário, estabelecendo mecanismos que promovam um novo equacionamento das vantagens comparativas para a realização de investimentos produtivos. Tal medida assume, então, primordial importância para promoção do equilíbrio regional, também propiciando a eliminação de instrumento pouco saudável à Federação, a denominada 'guerra fiscal', incentivando o investimento e estimulando o crescimento das regiões e zonas menos desenvolvidas do País.

A presente proposta de Emenda Constitucional introduz, também, com a inserção do inciso IV ao art. 195, a contribuição sobre movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira, agora em caráter permanente, com o propósito de estabelecer a redução de sua alíquota no tempo, condicionada à instituição de fontes substitutivas de arrecadação, remanescendo alíquota mínima destinada, tão-somente, ao controle fiscal.

Todavia, para que a cobrança da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira - CPMF, instituída pela Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, não sofra solução de continuidade, está sendo inserido o art. 93 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com o fito de assegurar a sua cobrança até que seja exigida a contribuição permanente retromencionada. Outra relevante alteração no Capítulo da Seguridade Social reside na opção criada pelo § 12 do art. 195, que possibilitará a substituição, total ou parcial, da contribuição social sobre a folha de salários por outra que incida sobre receita ou faturamento, de forma não-cumulativa.

A medida contempla transformação histórica na forma de cobrança da contribuição previdenciária incidente sobre a folha de salários, mediante a redução da carga tributária sobre a geração de emprego, que é objetivo econômico e social a ser perseguido. Assim,

auxiliará no processo de formalização das relações de trabalho e estimulará os setores que empregam mais trabalhadores.

O resultado para a economia é positivo, assim como deverá trazer ganhos importantes em termos de competitividade, uma vez que permitirá, também, a desoneração das exportações. O aumento do emprego formal, além de seu reflexo social positivo, poderá auxiliar na própria arrecadação da Previdência Social.

A inserção do parágrafo único no art. 203 traz a previsão, de cunho altamente social, de instituição, pela União, do programa de renda mínima, destinada a assegurar e manter a dignidade das famílias de baixa renda, mediante financiamento solidário e realização de convênios com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Por sua vez, a inserção do § 15 ao art. 195 contempla a fixação de alíquota mínima da contribuição social sobre o lucro, aplicável às instituições referidas no inciso I do art. 192 da Constituição, definindo que a mesma não poderá ser inferior à maior daquelas estabelecidas para as demais empresas.

A nova redação dada ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias amplia o prazo de vigência de uma norma relevante na condução da política econômica do Governo Brasileiro. Embora os indicadores da economia nacional estejam, hoje, bem melhores do que no passado, a cautela exige que se mantenha vigente tal comando até que as condições macroeconômicas e as incertezas do cenário internacional desapareçam.

Por fim, os arts. 3º a 9º da presente proposta de Emenda Constitucional contemplam a forma de disciplinamento do regime de transição, a vigência dos dispositivos alterados ou inseridos e as revogações pertinentes. Por esses motivos, em conformidade com as diretrizes traçadas por Vossa Excelência, encaminho proposta de Reforma

Tributária que, mantendo a arrecadação nas três esferas de governo e fortalecendo a Federação, objetiva estimular a atividade econômica e a competitividade do País, através da racionalização e simplificação dos tributos, e promover a justiça social, desonerando as pessoas de menor renda e ampliando a progressividade do sistema.

Respeitosamente, Antônio Palocci Filho e José Dirceu de Oliveira e Silva, Ministro de Estado da Fazenda e Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República.

#### **4 - O TEXTO DA REFORMA TRIBUTÁRIA NA VISÃO DO PODER EXECUTIVO**

O Poder Executivo apresentou ao Congresso Nacional, para discussão, em maio de 2003, a seguinte proposta de Ementa Constitucional:

##### **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO**

Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências.

Art. 1º. Os artigos da Constituição a seguir enumerados passam a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 150. (...)

§ 6º. Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão relativos a impostos, taxas ou contribuições só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição (...) (NR)

"Art. 153. (...)

VII - grandes fortunas.

(...)" (NR)

"Art. 155. (...) "

IV - propriedade territorial rural.

§ 1º. (...)

IV - será progressivo e terá alíquotas definidas em lei complementar.

§ 2º. (...)

I - será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços com o montante cobrado nas anteriores, pelo mesmo ou outro Estado ou pelo Distrito Federal, conforme definido em lei complementar;

II - a não-incidência, salvo determinação em contrário da legislação:

(...)

IV - resolução do Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República, de um terço dos senadores ou de um terço dos governadores, aprovada por três quintos de seus membros, estabelecerá as alíquotas aplicáveis às operações e prestações, internas e interestaduais;

V - terá alíquotas internas uniformes em todo o território nacional, por mercadoria, bem ou serviço, em número máximo de cinco, observado o seguinte:

a) o regulamento de que trata o inciso VIII definirá a quais mercadorias, bens ou serviços serão aplicadas;

b) a menor alíquota será aplicada aos gêneros alimentícios de primeira necessidade definidos em lei complementar e aos bens, mercadorias e serviços definidos no regulamento de que trata o inciso VIII, prevalecendo sua aplicação mesmo nas operações interestaduais;

c) à exceção da alíquota prevista na alínea *b*, não poderão ser inferiores à maior alíquota estabelecida para operações e prestações interestaduais;

d) aplicam-se às operações a que se refere o inciso IX, *a*;



VI - relativamente a operações e prestações interestaduais, será observado o seguinte:

a) o imposto será cobrado no Estado de origem, ressalvadas as hipóteses excepcionais previstas em lei complementar;

b) caberá ao Estado de origem o imposto correspondente à aplicação da alíquota interestadual, não compreendendo, em sua base de cálculo, o montante do imposto sobre produtos industrializados, quando configure fato gerador dos dois impostos, nem o montante de imposto devido na forma da alínea seguinte;

c) caberá ao Estado de localização do destinatário o imposto correspondente à diferença entre o montante que seria devido na operação ou prestação caso fosse interna, incluído o imposto sobre produtos industrializados em sua base de cálculo, e aquele devido pela aplicação da alíquota interestadual referido na alínea anterior;

d) nas operações com energia elétrica e petróleo, inclusive lubrificantes, combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, será aplicada a alíquota interna e o imposto devido caberá integralmente ao Estado de localização do destinatário;

e) a lei complementar definirá a forma como o imposto devido a que referem as alíneas *c* e *d* será atribuído ao respectivo Estado de localização do destinatário e poderá vedar que esse imposto seja objeto de compensação com o montante cobrado nas operações e prestações anteriores e condicionar o aproveitamento do crédito fiscal a ele concernente para compensação com o montante devido nas operações e prestações seguintes ao seu pagamento;

f) somente será considerada interestadual a operação em que houver a efetiva saída de mercadoria ou bem do Estado de onde se encontrem para o Estado de localização do destinatário, assim considerado aquele onde ocorrer a entrega da mercadoria ou bem;

VII - não será objeto de isenção, redução de base de cálculo, crédito presumido ou qualquer outro incentivo ou benefício fiscal ou financeiro que implique sua redução, exceto para atendimento ao disposto no art. 170, IX, hipótese na qual poderão ser aplicadas as restrições previstas nas alíneas *a* e *b* do inciso II;

VIII - terá regulamento único, editado pelo órgão colegiado de que trata o inciso XII, *g*, sendo vedada a adoção de norma autônoma estadual;

IX - (...)

a) sobre a entrada de bem ou mercadoria importados do exterior, a qualquer título, por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja contribuinte habitual do imposto, qualquer que seja a sua finalidade, assim como sobre o serviço prestado no exterior, cabendo o imposto ao Estado onde estiver situado o domicílio ou o estabelecimento do destinatário da mercadoria, bem ou de serviço;

(...)

X - (...)

a) sobre operações que destinem mercadorias para o exterior, nem sobre serviços prestados a destinatários no exterior, assegurado o aproveitamento ou a manutenção do montante do imposto cobrado nas operações e prestações anteriores;

(...)

XI - a instituição por lei estadual limitar-se-á a estabelecer a exigência do imposto;

XII - (...)

a) definir fatos geradores e contribuintes do imposto;

(...)

f) prever casos de manutenção de crédito, relativamente à remessa para outro Estado, de serviços e de mercadorias;

g) dispor sobre as competências e o funcionamento do órgão colegiado integrado por representante de cada Estado e do Distrito Federal;

h) definir os combustíveis e lubrificantes sobre os quais o imposto incidirá uma única vez, qualquer que seja a sua finalidade;

i) definir as bases de cálculo, de modo que o montante do imposto as integre, inclusive nas hipóteses do inciso IX;

j) prever regimes especiais ou simplificados de tributação, inclusive para atendimento ao disposto no art. 170, IX;

l) prever sanções aplicáveis aos Estados e ao Distrito Federal, ou aos seus agentes, por descumprimento da legislação do imposto, especialmente do disposto no inciso VII.

(...)

§ 4º (...)

II - nas operações interestaduais, com gás natural e seus derivados, e lubrificantes e combustíveis não incluídos no inciso I deste parágrafo, o imposto será repartido entre os Estados de origem e de destino, mantendo-se a mesma proporcionalidade que ocorre nas operações com as demais mercadorias;

(...)

§ 6º. O imposto previsto no inciso IV:

I - será regulado por lei complementar, sendo vedada a adoção de norma autônoma estadual;

II - será progressivo e terá alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas;

III - não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore, só ou com sua família, o proprietário que não possua outro imóvel;

IV - será considerado instituído em todos os Estados e no Distrito Federal na data prevista na lei complementar de que trata o inciso I' (NR).

'Art. 156. (...) § 2º. (...)

III - poderá ser progressivo em razão do valor do imóvel;

IV - poderá ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel.

(...)' (NR)

'Art. 158. (...)

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados; (...)

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme critérios definidos em lei complementar' (NR).

'Art. 159. (...)

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e nove por cento na seguinte forma:

(...)

d) dois por cento, destinado a fundo nacional de desenvolvimento regional, para aplicação em regiões menos desenvolvidas do País, nos termos da lei;

(...)

§ 3º. Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos na lei complementar a que se refere o art. 158, parágrafo único' (NR).

'Art. 195. (...)

IV - movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira.

(...)

§ 12. A lei que instituir, em substituição total ou parcial da contribuição incidente na forma do inciso I, *a*, do *caput*, contribuição específica incidente sobre a receita ou faturamento definirá a forma da sua não-cumulatividade.

§ 13. A lei definirá os setores de atividade econômica para os quais a contribuição incidente na forma do inciso I, *b*, do *caput*, será não-cumulativa.

§ 14. A contribuição prevista no inciso IV do *caput*:

I - terá alíquota máxima de trinta e oito centésimos por cento e mínima de oito centésimos por cento, facultado ao Poder Executivo reduzi-la ou restabelecê-la, total ou parcialmente, nas condições e limites fixados em lei;

II - não se sujeita ao disposto no art. 153, § 5º.

§ 15. Na hipótese do § 9º, a alíquota da contribuição de que trata o inciso I, e, deste artigo, aplicável ao lucro das instituições referidas no inciso I do art. 192, não poderá ser inferior à maior das alíquotas previstas para as entidades a elas equiparadas e para as demais empresas' (NR).

'Art. 203. (...)

Parágrafo único. A União instituirá programa de renda mínima destinado a assegurar a subsistência das famílias de baixa renda, a ser financiado solidariamente e realizado por meio de convênio com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, na forma da lei complementar' (NR).

Art. 2º. O art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com a seguinte redação:

'Art. 76. É desvinculado de órgão, fundo ou despesa, no período de 2003 a 2007, vinte por cento da arrecadação da União de impostos, contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico, já instituídos ou que vierem a ser criados no referido período, seus adicionais e respectivos acréscimos legais.

§ 1º. O disposto no *caput* deste artigo não reduzirá a base de cálculo das transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios na forma dos arts. 153, § 5º; 157, I; 158, I e II; e 159, I, *a* e *b*, e II, da Constituição, bem como a base de cálculo das destinações a que se referem o art. 159, I, *c* e *d*, da Constituição.

(...)' (NR)

Art. 3º. Ficam acrescentados os seguintes artigos ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

'Art. 90. A lei complementar que disciplinar o imposto previsto no art. 155, II, da Constituição, com a redação dada por esta Emenda, disporá sobre o regime de transição, observado o seguinte:

I - para efeito de aplicação do disposto no art. 155, § 2º, VI, c, da Constituição, com a redação dada por esta Emenda, poderá prever a implantação gradual, por mercadoria, bem ou serviço, dessa exigência, no decurso do prazo de dois anos, contados do início da exigência do imposto na forma dada por esta Emenda;

II - fixará prazos máximos de vigência para incentivos e benefícios fiscais, definindo também as regras vigentes à época da concessão, que permanecerão aplicáveis;

III - poderá criar fundos ou outros mecanismos necessários à consecução da transição.

Parágrafo único. Na hipótese do inciso I, relativamente às operações e prestações interestaduais para as quais não se estabelecer a referida exigência, poderão ser mantidos os tratamentos previstos no art. 155, § 2º, VII, VIII e XI, da Constituição, com a redação anterior a esta Emenda' (NR).

'Art. 91. Relativamente ao imposto previsto no art. 155, II, da Constituição, para efeito de aplicação do disposto no inciso IV, § 2º, do mesmo artigo, com a redação dada por esta Emenda, até que nova resolução seja editada, ficam mantidos os percentuais estabelecidos para as alíquotas interestaduais vigentes na data da promulgação desta Emenda' (NR).

'Art. 92. Fica vedada, a partir da promulgação da presente Emenda, a concessão ou prorrogação de isenções, reduções de base de cálculo, créditos presumidos ou quaisquer outros incentivos ou benefícios fiscais ou financeiros relativamente ao imposto de que trata o art. 155, II, da Constituição' (NR).

'Art. 93. Enquanto não iniciar a exigência da contribuição social prevista no art. 195, IV, da Constituição, permanecerá em vigor a Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, e suas alterações, e a contribuição provisória por ela instituída manterá a alíquota de trinta e oito centésimos por cento.

Parágrafo único. A contribuição prevista no art. 195, IV, observará o disposto no art. 85 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias' (NR).

Art. 4º. Os incisos I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI e XII do § 2º e o inciso II do § 4º do art. 155 da Constituição, com a redação dada por esta Emenda, somente produzirão efeitos na data definida na lei complementar de que trata o inciso XII do § 2º do mesmo artigo, observando a redação dada por esta Emenda.

Art. 5º. O inciso IV e o § 6º do art. 155 da Constituição, com a redação dada por esta Emenda, somente produzirão efeitos a partir de 1º de janeiro do ano subsequente ao da promulgação da lei complementar de que trata o inciso I do § 6º do mesmo artigo.

Art. 6º. Ressalvado o disposto nos arts. 4º e 5º, esta Emenda entra em vigor em 1º de janeiro do ano subsequente ao de sua promulgação.

Art. 7º. Ficam revogados:

I - o inciso I do art. 161 da Constituição e o inciso II do § 3º do art. 84 dos Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

II - a alínea e do inciso XII do § 2º e o inciso III do § 4º do art. 155 da Constituição, a partir da produção dos efeitos dos dispositivos a que se refere o art. 4º;

III - o inciso VI e o § 4º do art. 153 da Constituição, a partir de 1º de janeiro do ano subsequente ao da promulgação da lei complementar de que trata o art. 155, § 6º, I, da Constituição, com a redação dada por esta Emenda.

Esse texto foi analisado por Comissão assim constituída:

Presidente o Deputado Mussa Demes - PFL/PI;

1º Vice-Presidente o Deputado Gerson Gabrielli - PFL/BA;

2º Vice-Presidente o Deputado Pedro Novais - PMDB/MA;

3º Vice-Presidente o Deputado Luiz Carlos Hauly - PSDB/PR;

Relator este Deputado Virgílio Guimarães - PT/MG.

A mencionada Comissão aprovou o relatório apresentado pelo Deputado Virgílio Guimarães que assim resumiu a proposição do Executivo:

Imagina-se que as medidas propugnadas resultem em fortalecimento federativo, estímulo à formalização das relações de trabalho, minoração da regressividade do sistema impositivo, redução da evasão tributária e da informalidade, ampliação da base impositiva, estabilidade das receitas disponíveis para todos os entes federativos e da carga tributária total do País, promoção do equilíbrio regional e da justiça social.

A PEC 41 preconiza modificações, sejam alterações, supressões ou adições, enfeixando mais de sessenta dispositivos constitucionais, dentre os quais pouco mais de cinquenta no corpo permanente e pouco mais de uma dezena no apêndice transitório, gravitando em torno de oito artigos do texto básico da Constituição e mais seis artigos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estando bem mais da metade dessas modificações direcionadas para a temática predominante da reforma do ICMS.

Tal elenco normativo, além de tratar de princípios genéricos, de repartição de receitas e de algumas matérias extratributárias, afeta diretamente dez tributos, dentre os quais sete federais (dois impostos e cinco contribuições sociais), dois impostos estaduais e um imposto municipal.

A eficácia temporal das medidas propostas está engatilhada para o início do exercício financeiro seguinte ao da promulgação, havendo implícita premência no que se refere à continuidade do mecanismo da DRU (Desvinculação das Receitas da União) e da arrecadação atual da CPMF. Excetuam-se, desse horizonte de proximidade temporal, os novos semblantes do ICMS e do ITR, que ficam na dependência de providências futuras no âmbito da legislação complementar.

O imposto sobre grandes fortunas (IGF), de competência da União, ganharia condições de maior agilidade normativa com a supressão proposta, no art. 153, VII, da menção expressa à exigência de lei complementar. O imposto territorial rural (ITR), de competência da União, passaria à competência dos Estados e do Distrito Federal, em favor dos quais se



consideraria instituído a partir de primeiro de janeiro do exercício seguinte ao da entrada em vigor da Lei Complementar Federal vocacionada a corporificar as respectivas normas, vedada a edição de norma autônoma estadual, sem prejuízo da partilha, em favor dos Municípios onde se situem os bens, de cinquenta por cento da arrecadação, devendo assumir obrigatoriamente feição progressiva, conforme as inserções propostas de inciso IV e § 6º no art. 155 e adequação no art. 158, II, e as cláusulas de vigência e de revogação propostas respectivamente no art. 5º e no art. 7º, III, da PEC em foco.

O imposto sobre transmissão *causa mortis* e doação, de quaisquer bens ou direitos (ITCD), de competência estadual, deveria assumir, igualmente, feição obrigatoriamente progressiva, e suas 4 alíquotas, hoje estabelecidas na lei estadual, respeitando a alíquota máxima fixada pelo Senado Federal, passariam a ser definidas em lei complementar federal, conforme a alteração proposta para o art. 155, § 1º, IV.

O imposto sobre transmissão *inter vivos*, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, 'exceto os de garantia, bem como cessão de direitos e sua aquisição (ITBI), de competência municipal, passaria a, facultativamente, ser progressivo em razão do valor do imóvel e ter alíquotas diferenciadas de acordo com a localização e o uso do imóvel, conforme os acréscimos propostos de incisos III e IV ao § 2º do art. 156.

O imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza (IR) e o imposto sobre produtos industrializados (IPI) passariam a partilhar dois pontos percentuais, adicionais aos quarenta e sete por cento hoje entregues aos fundos de participação de Estados e Municípios, destinados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional, para aplicação em regiões menos desenvolvidas do País, nos termos da lei, conforme a alteração e acréscimo propostos, respectivamente, no inciso I e alínea *d* do art. 159.

A contribuição provisória sobre movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira (CPMF) seria preservada até ser substituída pela CMF, quando então perderia o qualificativo restritivo de 'provisória' e, com o novo semblante de contribuição plena, de caráter permanente, mantida a incidência inclusive sobre operações com o ouro ativo financeiro ou instrumento cambial, mas respeitadas as hipóteses de não-incidência consagradas no art. 85 do ADCT, passaria a representar

exclusivamente uma das fontes de financiamento da Seguridade Social, deixando de alimentar o Fundo Nacional de Saúde e o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, facultado ao Poder Executivo reduzi-la ou restabelecê-la, total ou parcialmente, por lei ordinária, dentro dos limites máximo e mínimo de alíquotas de, respectivamente, trinta e oito centésimos por cento e oito centésimos por cento, conforme os acréscimos propostos de inciso IV e § 14 ao art. 195 e de art. 93 ao ADCT, bem como a cláusula revogatória proposta na parte final do art. 7º, I, da PEC.

A contribuição sobre o lucro líquido das pessoas jurídicas (CSLL), ou seu sucedâneo, no que se refere à diferenciação de alíquotas prevista no § 9º do art. 195, não poderia favorecer instituições financeiras com alíquotas menores à máxima fixada para os demais setores de atividade, conforme o acréscimo proposto de § 15 ao art. 195.

A contribuição para o financiamento da Seguridade Social (COFINS), ou seu sucedâneo, seria não-cumulativa para alguns setores de atividade econômica definidos em lei ordinária, conforme o acréscimo proposto de § 13 ao art. 195.

A contribuição patronal sobre a folha seria substituída, total ou parcialmente, por contribuição incidente sobre a receita ou faturamento, instituída por lei que definiria a forma de sua não-cumulatividade, conforme o acréscimo proposto de § 12 ao art. 195.

Os critérios de distribuição da parcela de receita estadual pertencente aos Municípios, hoje proporcional ao valor adicionado nas operações realizadas em seus territórios e, subsidiariamente, de acordo com o que dispuser lei estadual, assim como da parcela afeta aos Municípios da indenização entregue pela União aos Estados exportadores com a receita do IPI, hoje proporcionalmente às respectivas exportações de produtos industrializados, passariam a ser definidos em lei complementar, conforme a alteração proposta na redação do parágrafo único do art. 158 e do § 3º do art. 159.

Programa de renda mínima, como expressão da assistência social e destinado a assegurar a subsistência das famílias de baixa renda, seria instituído pela União e realizado mediante convênio com Estados e Municípios, devendo ser financiado solidariamente, conforme o acréscimo proposto de parágrafo único ao art. 203.

A desvinculação de receitas da União (DRU) que, na versão atual, aplica-se no período de 2000 a 2003, passaria a aplicar-se no período de 2003 a 2007, abrangendo também e expressamente as contribuições de intervenção no domínio econômico, conforme as alterações propostas para a redação do art. 76 e § 1º do ADCT.

O imposto sobre circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS) é o alvo privilegiado de todas as demais modificações propostas, que são as mais numerosas, representando, sem dúvida, se não em impacto financeiro, pelo menos em complexidade jurídica, o núcleo da proposta constitucional de reforma tributária.

O ICMS passaria a ter a técnica não-cumulativa definida em lei complementar, conforme a parte final que seria introduzida no art. 155, § 2º, I.

Removidas, no âmbito do ICMS, as isenções, incentivos e benefícios fiscais que, hoje, incumbe à lei complementar regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, são concedidos e revogados, segundo prescrição do art. 155, § 2º, XII, *g*, cuja nova redação proposta tem conteúdo bem diverso, e suprimidos os respectivos reflexos na redação proposta do final do art. 150, § 6º, e do início do art. 155, § 2º, II, ficaria expressamente vedada a respectiva concessão ou prorrogação, estendendo-se a proibição aos créditos presumidos ou quaisquer outros incentivos ou benefícios fiscais ou financeiros relacionados com o ICMS, conforme o acréscimo proposto do art. 92 do ADCT e a nova redação proposta para o art. 155, § 2º, VII, articulando-se, aqui, exceção expressa em favor das empresas de pequeno porte referidas no art. 170, IX.

O ICMS teria regulamento único, vedada a adoção de norma autônoma estadual, devendo ser editado por órgão colegiado integrado por representante de cada Estado ou do Distrito Federal, ficando a lei estadual instituidora do imposto restrita ao estabelecimento da exigência do imposto, conforme a redação proposta para o art. 155, § 2º, VIII, XI e XII, *g*.

Caberia à lei complementar, além do que hoje já lhe incumbe por força do disposto no art. 155, § 2º, XII, *a a f, h e i*, também definir fatos geradores, dispor sobre as competências e o funcionamento do órgão colegiado, definir os combustíveis e lubrificantes sobre os quais o imposto

incidiria uma única vez, qualquer que fosse sua finalidade, definir as bases de cálculo, de modo que o montante do imposto as integre, inclusive nas importações, prever regimes especiais ou simplificados, inclusive para atendimento à previsão do art. 170, IX, e prever sanções aplicáveis aos Estados e ao Distrito Federal ou aos seus agentes, por descumprimento da legislação do imposto, especialmente no que se refere ao oferecimento de vantagens proibidas, conforme a redação proposta para o art. 155, § 2º, *a e f até l*.

As alíquotas internas do ICMS seriam uniformes em todo o território nacional, por mercadoria, bem ou serviço, em número máximo de cinco, cabendo ao regulamento único especificar a correlação entre as mercadorias, bens ou serviços e as respectivas alíquotas, não deixando de aplicar a menor alíquota aos gêneros alimentícios de primeira necessidade definidos em lei complementar, que deveria prevalecer mesmo nas operações interestaduais, as demais alíquotas não podendo ser inferiores à maior alíquota estabelecida para operações e prestações interestaduais, e aplicando-se inclusive nas importações, conforme a nova redação proposta para o art. 155, § 2º, *V, a a d*.

Tais alíquotas seriam estabelecidas por resolução do Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República, de um terço dos senadores ou de um terço dos governadores, aprovada por três quintos de seus membros, conforme a redação proposta para o art. 155, § 2º, *IV*.

Nas operações e prestações interestaduais prevaleceriam as regras contidas na nova redação proposta para o art. 155, § 2º, *VI, a a f*, dando-se a cobrança no Estado de origem, ressalvadas as hipóteses excepcionais previstas em lei complementar, cabendo ao Estado de origem o imposto correspondente à aplicação da alíquota interestadual, excluído o IPI da base de cálculo, e ao Estado de destino cabendo o imposto correspondente à diferença entre esse valor e aquele que seria devido se a operação ou prestação fosse interna, incluído o IPI na base de cálculo, sendo que, nas operações com energia elétrica e petróleo, inclusive lubrificantes, combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, seria aplicada a alíquota interna e o imposto devido caberia integralmente ao Estado de destino, nesse caso a lei complementar devendo definir a forma como o imposto devido seria atribuído ao Estado de destino e podendo vedar sua compensação com o montante cobrado anteriormente e condicionar o aproveitamento do crédito para a frente, definindo-se por fim, com rigor, a operação interestadual, e Estado de origem e de destino, em função da efetiva saída e

entrega da mercadoria ou bem. As regras da incidência do ICMS na importação e de sua não-incidência na exportação, conforme a redação proposta para o art. 155, § 2º, IX, *a*, e X, *a*, ganhariam maior abrangência e precisão conceitual.

Na nova redação proposta para o art. 155, § 4º, II, suprimisse apenas a restrição 'entre contribuintes', com intuito provável de ajustamento sistemático. O regime de transição, da atual para a nova sistemática do ICMS, seria também disciplinado na lei complementar, podendo prever implantação gradual, no prazo de até dois anos, das hipóteses previstas do imposto no destino, podendo também manter o tratamento anterior para as operações não sujeitas a essa previsão, devendo ainda regular o tratamento e a duração dos incentivos e benefícios existentes e podendo prever mecanismos e fundos facilitadores da transição, conforme os acréscimos propostos de art. 90, I, II, III e parágrafo único, ao ADCT.

Os percentuais estabelecidos para as alíquotas interestaduais vigentes seriam mantidos até o momento da edição de nova resolução, conforme o acréscimo proposto de art. 91 ao ADCT. As disposições relativas ao ICMS, propostas no interior do art. 155, produziriam efeitos na data definida na lei complementar disciplinadora do imposto, e as relativas ao ITR, a partir de 1º de janeiro subsequente à promulgação da respectiva lei complementar, as demais propostas devendo vigorar a partir de 1º de janeiro subsequente à respectiva promulgação, conforme os arts. 4º, 5º e 6º da PEC.

Em face de quatrocentas e sessenta e seis emendas apresentadas, a Comissão elaborou um projeto substitutivo do teor seguinte:

#### PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 41-A, DE 2003.

*Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências.*

#### Substitutivo do Relator

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

"Art. 1º. Os artigos da Constituição a seguir enumerados passam a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 34. (...)

V - (...)

c) reter parcela do produto da arrecadação do imposto previsto no art. 155, II, devida a outra unidade da Federação;

'Art. 36. (...)

V - no caso do art. 34, V, c, de solicitação do Poder Executivo de qualquer Estado ou do Distrito Federal.

"Art. 37. (...)

XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convenio.'

(...)

'Art. 52. (...)

XV - avaliar periodicamente a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional, em sua estrutura e seus componentes, e o desempenho das administrações tributárias da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios.'

'Art. 61.(...)

§ 3º. A lei complementar que disciplinar o imposto previsto no art. 155, II, poderá, ainda, ser proposta por um terço dos Governadores

de Estado e Distrito Federal ou por mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.'

'Art.105. (...)

III - (...)

d) contrariar a regulamentação de que trata o art. 155, § 2º, VIII, ou lhe der interpretação divergente da que lhe tenha atribuído outro tribunal.

Art. 146. (...)

III - (...)

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas e pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239.'

'Art. 148. A União poderá instituir empréstimos compulsórios mediante:

I - lei específica, para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de desastre ambiental, de guerra externa ou sua iminência;

II - lei complementar, para investimentos públicos de caráter urgente e de relevante interesse nacional, observado o disposto no artigo 150, III, b.

'Art. 149. (...)

§ 2º. (...)

II - incidirão também sobre a importação de produtos estrangeiros ou serviços;

'Art. 150. (...)

III - (...)

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea *b*; (...)

V - estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, admitida a cobrança de pedágio;

(...)

§ 1º. A vedação do inciso III, *b*, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, IV e V, e 154, II, e a vedação do inciso III, *c* não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, III e V, e 154, II, nem à fixação da base de cálculo dos impostos previstos nos arts. 155, III, e 156, I.

(...)

§ 6º. Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão relativos a impostos, taxas ou contribuições só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição.

(...)

§ 8º. Qualquer associação ou sindicato, nos termos da lei, poderá solicitar informações relativas a benefícios fiscais concedidos, na forma do § 6º, a pessoas jurídicas.



'Art. 152-A. É vedado aos Estados e ao Distrito Federal, no exercício da competência prevista no artigo 155, II, e § 2º, XI, dispor sobre matéria não relacionada na lei complementar de que trata o inciso XII ou da resolução de que trata o inciso IV, ambos do art. 155, § 2º, ou, ainda que relacionadas, possuam conteúdo ou forma diferentes daqueles nelas constantes.'

'Art. 153. (...)

I - importação de produtos estrangeiros e de serviços;

II - exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados e de serviços;

(...)

§ 3º. (...)

IV - terá reduzido seu impacto sobre a aquisição de bens de capital pelo contribuinte do imposto, na forma da lei.

(...).'

'Art. 155. (...)

III - propriedade de veículos automotores terrestres, aéreos e aquáticos;

IV - propriedade territorial rural.

§ 1º. (...)

IV - será progressivo e terá alíquotas definidas em lei complementar, admitida diferenciação de alíquotas nas transmissões por doação, *causa mortis* e em razão do grau de parentesco.

§ 2º (...)

II - a não-incidência, salvo determinação em contrário da lei complementar:

(...)

IV - resolução do Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República, de um terço dos senadores ou de um terço dos governadores, aprovada por três quintos de seus membros, estabelecerá:

a) as alíquotas aplicáveis às operações e prestações;

b) relativamente às operações e prestações interestaduais, as alíquotas de referência, para efeito específico de determinação da parcela do imposto devida ao Estado de origem, nos termos do inciso VI, b;

V - terá alíquotas uniformes em todo o território nacional, por mercadoria, bem ou serviço, em número máximo de cinco, observado o seguinte:

a) o órgão colegiado de que trata o inciso XII, *g*, definirá, por unanimidade, a quais mercadorias, bens ou serviços serão aplicadas, devendo tal definição ser globalmente ratificada por decreto legislativo das Assembléias Legislativas dos Estados e do Distrito Federal, implicando ratificação tácita a ausência de pronunciamento, nos termos de lei complementar;

b) a menor alíquota será aplicada aos gêneros alimentícios de primeira necessidade e aos medicamentos de uso humano, segundo condições e listas definidas em lei complementar, e a mercadorias, bens e serviços definidos pelo órgão colegiado de que trata o inciso XII, *g*, por unanimidade;

c) à exceção da alíquota prevista na alínea *b*, as demais não poderão ser inferiores à maior alíquota de referência de que trata o inciso IV, *b*;

VI - relativamente a operações e prestações interestaduais, será observado o seguinte:

a) o imposto será calculado pela aplicação da alíquota da mercadoria, bem ou serviço sobre a respectiva base de cálculo;

b) a parcela devida ao Estado de origem será obtida pela aplicação da alíquota de referência prevista no inciso IV, *b*, sobre a base de cálculo, que, para efeito de apuração dessa parcela, não compreenderá o montante do imposto sobre produtos industrializados, quando a operação ou prestação configure fato gerador dos dois impostos;

c) a parcela devida ao Estado de localização do destinatário, inclusive nas aquisições feitas por consumidor final na venda ou faturamento direto, será a diferença entre os montantes obtidos na forma das alíneas *a* e *b*;

d) nas operações com energia elétrica e petróleo, inclusive lubrificantes, combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, o imposto caberá integralmente ao Estado de localização do destinatário;

e) quando for aplicada a alíquota a que se refere o inciso V, *b*, o imposto caberá integralmente ao Estado de origem;

f) a parcela do imposto e o imposto a que se referem as alíneas *c* e *d* não serão objeto de compensação, pelo remetente, com o montante cobrado nas operações e prestações anteriores;

g) o imposto poderá ser cobrado no Estado de origem, nos termos de lei complementar;

h) lei complementar definirá a forma como o imposto devido a que se referem as alíneas *c* e *d* será atribuído ao respectivo Estado ou Distrito Federal de localização do destinatário, podendo condicionar ao seu efetivo pagamento o aproveitamento do crédito fiscal a ele concernente

para compensação com o montante devido nas operações e prestações seguintes;

i) somente será considerada interestadual a operação em que houver a efetiva saída de mercadoria ou bem do Estado onde se encontrem para o Estado de localização do destinatário, assim considerado aquele onde ocorrer a entrega da mercadoria ou bem;

j) relativamente à prestação do serviço de transporte aéreo, terrestre, aquático ou por qualquer outra via, somente será interestadual aquela vinculada a mercadorias, bens, valores, semoventes e pessoas, passageiros ou não, cuja contratação preveja como destino físico unidade da Federação diferente daquela onde se iniciou a prestação;

l) nas operações com gás natural e seus derivados, o imposto será devido na forma das alíneas *a* a *c*;

VII - não será objeto de isenção, redução de base de cálculo, crédito presumido ou qualquer outro incentivo ou benefício, fiscal ou financeiro, vinculado ao imposto, exceto para atendimento ao disposto no art. 146, III, *d*, hipótese na qual poderão ser aplicadas as restrições previstas nas alíneas *a* e *b* do inciso II;

VIII - terá regulamentação única, sendo vedada a adoção de norma autônoma estadual;

IX - (...)

a) sobre a entrada de bem ou mercadoria importados do exterior, a qualquer título, por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja contribuinte habitual do imposto, qualquer que seja a sua finalidade, assim como sobre o serviço prestado no exterior, cabendo o imposto ao Estado onde estiver situado o domicílio ou o estabelecimento do destinatário da mercadoria, bem ou serviço;

(...)

c) sobre as transferências interestaduais de mercadorias e bens entre estabelecimentos do mesmo titular;

d) sobre as prestações decorrentes do serviço de comunicação, inclusive os de valor adicionado suportados pelo serviço de telecomunicação, facilidades e quaisquer outras cobranças, qualquer que seja a sua denominação, bem como a prestação de provedores de conteúdo ou acesso em rede de computadores, inclusive internet;

X - (...)

a) sobre operações que destinem mercadorias para o exterior, nem sobre serviços prestados a destinatários no exterior, assegurado o aproveitamento ou a manutenção do montante do imposto cobrado nas operações e prestações anteriores;

(...)

d) nas prestações não onerosas de serviço de comunicação nas modalidades de radiodifusão sonora e de imagens;

XI - a instituição por lei estadual limitar-se-á a estabelecer a exigência do imposto na forma disciplinada pela lei complementar de que trata o inciso XII;

XII - (...)

a) definir fatos geradores e contribuintes do imposto; (...)

f) assegurar o aproveitamento do crédito relativamente à remessa para outro Estado, de serviços e de mercadorias, com a observância do disposto no inciso VI, *f*, e ao montante cobrado nas operações anteriores decorrentes de aquisições destinadas ao ativo permanente, segundo critérios que estabelecer;

(...)

g) dispor sobre a competência e o funcionamento do órgão colegiado integrado por representante de cada Estado e do Distrito Federal;

h) disciplinar o processo administrativo-fiscal;

i) definir as bases de cálculo, de modo que o montante do imposto as integre, inclusive nas hipóteses do inciso IX;

j) dispor sobre regimes especiais ou simplificados de tributação, inclusive para atendimento ao disposto no art. 146, III, *d*;

l) prever sanções, inclusive retenção dos recursos oriundos das transferências constitucionais, aplicáveis aos Estados e ao Distrito Federal e seus agentes, por descumprimento da legislação do imposto, especialmente do disposto no inciso VII;

m) dispor sobre o processo administrativo de apuração das infrações à legislação do imposto praticadas pelos Estados e Distrito Federal e seus agentes, bem como definir órgão que deverá processar e efetuar o julgamento administrativo;

n) definir a forma como o Estado de localização do destinatário exercerá a sujeição ativa nas hipóteses do inciso VI, *c* e *d*;

XIII - compete ao órgão colegiado de que trata o inciso XII, *g*, mediante aprovação pelo número de votos definido em lei complementar, observado o mínimo de quatro quintos de seus membros:

a) editar a regulamentação de que trata o inciso VIII;

b) autorizar a transação e a concessão de anistia, remissão e moratória, observado o disposto no art. 150, § 6º;

c) estabelecer critérios para a concessão de parcelamento de débitos fiscais;

d) fixar os prazos de recolhimento do imposto;

e) estabelecer critérios e procedimentos de controle e fiscalização nas hipóteses do inciso VI, *c* e *d*;

(...)

§ 6º. A incidência do imposto sobre os produtos de que trata o § 2º, VI, *d*:

I - alcança todas as etapas, desde a saída do estabelecimento produtor ou a importação até a sua destinação final;

II - em relação à energia elétrica alcança também as etapas de produção, de transmissão, de distribuição, de conexão e de conversão, até a sua destinação final.

§ 7º. O imposto previsto no inciso III:

I - terá alíquotas mínimas fixadas pelo Senado Federal;

II - poderá ter alíquotas diferenciadas em função do tipo e utilização.

§ 8º. O imposto previsto no inciso IV:

I - será regulado por lei complementar, sendo vedada a adoção de norma autônoma estadual;

II - será progressivo e terá alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas;

III - não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore, só ou com sua família, o proprietário que não possua outro imóvel;

IV - a instituição por lei estadual limitar-se-á a estabelecer a exigência do imposto na forma disciplinada pela lei complementar de que trata o inciso I.'

'Art. 156. (...) §

2º. (...)

III - poderá ser progressivo em razão do valor do imóvel;

IV - poderá ter alíquotas diferenciadas de acordo com a localização e o uso do imóvel.

(...)

Art. 158. (...)

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados;

(...)

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme critérios definidos em lei complementar.'

'Art. 159. (...)

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e nove por cento na seguinte forma:



(...)

d) dois por cento, a fundo nacional de desenvolvimento regional, para aplicação em investimentos em infra-estrutura nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e no Estado do Espírito Santo, nos termos da lei complementar;

(...)

§ 3º. Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos na lei complementar a que se refere o art. 158, parágrafo único.'

'Art. 167. (...)

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

(...).'

'Art. 170. (...)

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

'Art. 195. (...)

IV - sobre movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira;

V - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.

(...)

§ 12. A lei definirá os setores de atividade econômica para os quais a contribuição incidente na forma do inciso I, *b*, do *caput*, será não-cumulativa.

§ 13. Aplica-se o disposto no parágrafo anterior inclusive na hipótese de substituição total ou parcial da contribuição incidente na forma do inciso I, *a*, pela incidente sobre a receita ou o faturamento.

§ 14. A contribuição prevista no inciso IV do *caput*:

I - terá alíquota máxima de trinta e oito centésimos por cento e mínima de oito centésimos por cento, facultado ao Poder Executivo reduzi-la ou restabelecê-la, total ou parcialmente, nas condições e limites fixados em lei;

II - não se sujeita ao disposto no art. 153, § 5º.

§ 15. Na hipótese do § 9º, a alíquota da contribuição de que trata o inciso I, *c*, deste artigo, aplicável ao lucro das instituições financeiras, não poderá ser inferior a maior das alíquotas previstas para as entidades a elas equiparadas e para as demais empresas.'

'Art. 203. (...)

Parágrafo único. A União instituirá programa de renda mínima destinado a assegurar a subsistência das pessoas e das famílias, priorizando-se inicialmente as de baixa renda, podendo ser financiado

solidariamente e realizado por meio de convênio com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, na forma da lei complementar.'

'Art. 204. (...)

Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

I - despesas com pessoal e encargos sociais;

II - serviço da dívida;

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados.'

'Art. 216. (...)

§ 6º. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a fundo estadual de fomento à cultura até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, para o financiamento de programas e projetos culturais, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

I - despesas com pessoal e encargos sociais;

II - serviço da dívida;

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados.'

Art. 2º. Os artigos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias a seguir enumerados passam a vigorar com as seguintes alterações:

'Art. 76. É desvinculado de órgão, fundo ou despesa, no período de 2003 a 2007, vinte por cento da arrecadação da União de

impostos, contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico, já instituídos ou que vierem a ser criados no referido período, seus adicionais e respectivos acréscimos legais.

§ 1º. O disposto no caput deste artigo não reduzirá a base de cálculo das transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios na forma dos arts. 153, § 5º; 157, I; 158, I e II; e 159, I, a e b, e II, da Constituição, bem como a base de cálculo das destinações a que se referem o art. 159, I, c e d, da Constituição.

'Art. 82. (...)

§ 1º. Para o financiamento dos Fundos Estaduais e Distrital, poderá ser criado adicional de até dois pontos percentuais na alíquota do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, sobre os produtos e serviços supérfluos e nas condições definidos na lei complementar de que trata o art. 155, § 2º, XII, da Constituição, não se aplicando, sobre este percentual, o disposto no art. 158, TV, da Constituição.

§ 3º. Os adicionais criados pelos Estados e pelo Distrito Federal até a data da promulgação desta Emenda, naquilo em que estiverem em desacordo com o previsto nesta Emenda, ou na lei complementar de que trata o § 1º, terão vigência até, no máximo, 31 de dezembro de 2006.'

'Art. 83. Lei federal definirá os produtos e serviços supérfluos a que se referem os arts. 80, II, e 82, § 2º.'

Art. 3º. Ficam acrescentados os seguintes artigos ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

'Art. 90. A transição do imposto de que trata o art. 155, II, da Constituição, para a forma definida nesta Emenda, observará o seguinte:

I - serão mantidos os incentivos e benefícios fiscais autorizados por convênio, nos termos da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, e os autorizados por lei estadual ou distrital, destinados ao fomento industrial, agropecuário e aqueles vinculados à estrutura portuária, à cultura, ao esporte e a programas sociais, concedidos, inclusive em caráter individual, até 31 de julho de 2003, ainda que sob condição e por prazo certo, observado o seguinte:

a) aqueles autorizados por convênio, nos termos da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, por prazo certo e onerosos, terão seu prazo de fruição mantido conforme o ato concessório;

b) os demais benefícios ou incentivos autorizados por convênio, nos termos da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, poderão ter seu prazo de fruição mantido pelo órgão colegiado de que trata o art. 155, § 2º, XII, *g*, pelo prazo máximo de oito anos, contados da data da promulgação desta Emenda;

c) os autorizados por meio de lei estadual, destinados ao fomento industrial, agropecuário e aqueles vinculados à estrutura portuária, à cultura, ao esporte e a programas sociais, não poderão ser prorrogados e terão seu prazo de fruição mantido conforme o ato concessório, não podendo ultrapassar o período de oito anos, contados do primeiro ano subsequente ao da promulgação da presente Emenda;

d) os Estados e Distrito Federal terão 90 (noventa) dias após a promulgação desta Emenda para publicar nos seus respectivos Diários Oficiais todos os atos concessórios relativos à alínea *c*, ou sua referência, quando já publicados;

e) em 60 (sessenta) dias da publicação prevista na alínea *d*, os Estados e o Distrito Federal deverão efetuar o registro e o depósito da documentação comprobatória dos atos de concessão e de seus

fundamentos legais, para arquivamento junto ao órgão colegiado previsto no art. 155, § 2º, XII, *g*;

f) verificada, pelo órgão colegiado previsto no art. 155, § 2º, XII, *g*, a manutenção indevida do incentivo ou benefício, deverá ser feita comunicação ao órgão previsto no art. 155, § 2º, XII, *m*, para instauração do respectivo processo administrativo;

g) os incentivos ou benefícios não enquadrados nas hipóteses do *caput* deste inciso ou os não publicados no prazo de que trata a alínea *d* ficam extintos após 180 (cento e oitenta) dias da promulgação da presente Emenda;

II - para efeito de aplicação do disposto no art. 155, § 2º, IV, *b*, da Constituição, para vigência no primeiro exercício da exigência do imposto na forma dada por esta Emenda, as alíquotas de referência deverão ser fixadas de forma a manter equilíbrio com o sistema de partilha das alíquotas interestaduais vigentes na data da promulgação desta Emenda, e serão reduzidas, a cada ano, de um ponto percentual ou fração, no caso da maior alíquota, e de meio ponto percentual ou fração, no caso da menor alíquota, até que se estabeleça uma alíquota de referência única de, no máximo, quatro por cento;

III - fica vedada, a partir da promulgação da presente Emenda, a concessão ou prorrogação de incentivos ou benefícios fiscais ou financeiros relativamente ao imposto de que trata o art. 155, II, da Constituição, exceto a prorrogação, até a vigência da lei complementar referida no inciso I, de incentivos ou benefícios fiscais concedidos para atendimento das disposições do art. 146, III, *d*, da Constituição, e a concessão ou prorrogação por convênio, nos termos da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, considerando-se extintos, na data da promulgação da presente Emenda, quaisquer outros incentivos e

benefícios fiscais ou financeiros concedidos a partir de 31 de julho de 2003;

IV - lei complementar prevista no art. 155, § 2º, XII, disporá sobre o regime de transição referido neste artigo, podendo criar fundos ou outros mecanismos necessários à sua consecução, e, observado o que determinam os incisos I a III, a vigência dos incentivos e benefícios fiscais e financeiros e a aplicabilidade das regras em vigor à época das respectivas concessões;

V - lei estadual poderá estabelecer adicional de até cinco pontos percentuais nas alíquotas definidas nos termos do art. 155, § 2º, IV e V, *a*, da Constituição, observado o seguinte:

a) o adicional poderá ser estabelecido para, no máximo, quatro mercadorias e serviços, que tenham, na data da promulgação desta Emenda, alíquotas superiores às que vierem a ser definidas;

b) a alíquota da mercadoria, bem ou serviço, acrescida do respectivo adicional, não poderá ser superior à vigente na data da promulgação desta Emenda;

c) o adicional estabelecido poderá vigorar pelo prazo de três anos, contados do início da exigência do imposto na forma desta Emenda, devendo ser reduzido, após o referido prazo, em, pelo menos, um ponto percentual ao ano, até a sua completa extinção;

VI - para efeito do disposto no art. 155, § 2º, XIII, *d*, da Constituição, o órgão colegiado de que trata o inciso XII, *g*, do mesmo parágrafo, poderá estabelecer um sistema de transição, definindo critérios para a fixação de prazo pelos Poderes Executivos dos Estados e do Distrito Federal;

VII - lei complementar poderá permitir a manutenção das exigências previstas na legislação estadual, vigentes na data da promulgação desta Emenda, estabelecidas como condição à aplicação do diferimento do lançamento e pagamento do imposto.

§ 1º. As normas concessivas de benefícios ou incentivos fiscais ou financeiros a que se refere este artigo não poderão contemplar novos beneficiários a partir da promulgação desta Emenda.

§ 2º. Pelo prazo de até três anos, contados da data de publicação desta Emenda, os Estados e o Distrito Federal poderão, a seu critério, destinar até cinco décimos por cento da receita líquida do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS à manutenção dos incentivos e benefícios concedidos a programas e projetos culturais e programas de inclusão social, criados até essa data, respeitado o limite de cinco por cento do ICMS a recolher pelo contribuinte.

§ 3º. Enquanto não aprovada a lei complementar prevista no inciso II, as alíquotas interestaduais vigentes na data da promulgação desta Emenda serão reduzidas, a cada ano, de um ponto percentual, no caso da maior alíquota de referência, e de meio ponto percentual, no caso da menor alíquota de referência, até que se estabeleça uma única alíquota de referência de, no máximo, quatro por cento;

§ 4º. Enquanto não se estabelecer uma alíquota interestadual única de referência de, no máximo, 4%, a que se refere o inciso II, o imposto nas operações com energia elétrica e petróleo, inclusive lubrificantes, combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, caberá integralmente ao Estado de localização do destinatário, aplicando-se as regras previstas no art. 155, § 2º, VI, *e e g*, XII, *b e n*, e XIII, *e* da Constituição.



§ 5º. Findo o período a que se refere o § 2º, caberá ao Senado Federal definir as alíquotas de referência dos produtos nele mencionados, observado o limite máximo do inciso II.'

'Art. 91. O prazo previsto no *caput* do art. 84 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias fica prorrogado até 31 de dezembro de 2007.

§ 1º. Fica prorrogada, até a data referida no *caput* deste artigo, a vigência da Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, e suas alterações.

§ 2º. Até a data referida no *caput* deste artigo, a alíquota da contribuição de que trata o art. 84 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias será de trinta e oito centésimos por cento.'

'Art. 92. Enquanto não for editada a lei complementar de que trata o parágrafo único do art. 158 da Constituição, permanecem aplicáveis os critérios de distribuição dos recursos referidos no dispositivo constitucional vigente até a data da promulgação desta Emenda.

Parágrafo único. A transição para os novos critérios ocorrerá no prazo mínimo de seis anos, de tal sorte que nenhum município sofra perdas em relação ao valor das receitas a que fazia jus anteriormente.'

'Art. 93. A União entregará aos Estados e ao Distrito Federal o montante definido em lei complementar, de acordo com critérios, prazos e condições nela determinados, considerando as exportações para o exterior de produtos primários e semi-elaborados, a relação entre as exportações e as importações, e a efetiva manutenção e aproveitamento do crédito do imposto a que se refere o art. 155, § 2º, X, *a*.

§ 1º. Do montante de recursos que cabe a cada Estado, setenta e cinco por cento pertencem ao próprio Estado, e vinte e cinco por

cento, aos seus Municípios, distribuídos segundo os critérios a que se refere o art. 158, parágrafo único, da Constituição.

§ 2º. A entrega de recursos prevista neste artigo perdurará, conforme definido em lei complementar, até que o imposto a que se refere o art. 155, II, tenha o produto de sua arrecadação destinado predominantemente, em proporção não inferior a oitenta por cento, ao Estado onde ocorrer o consumo das mercadorias, bens ou serviços.

§ 3º. Enquanto não for editada a lei complementar de que trata o *caput*, em substituição ao sistema de entrega de recursos nele previsto, permanecerá vigente o sistema de entrega de recursos previsto no art. 31 e Anexo da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, com a redação dada pela Lei Complementar nº 115, de 26 de dezembro de 2002.

§ 4º. Os Estados e o Distrito Federal deverão apresentar à União, nos termos das instruções baixadas pelo Ministério da Fazenda, as informações relativas ao imposto de que trata o art. 155, II, declaradas pelos contribuintes que realizarem operações ou prestações com destino ao exterior.

§ 5º. A lei complementar estabelecerá um sistema de ressarcimento das eventuais reduções da arrecadação dos Estados e do Distrito Federal do imposto, de que trata o art. 155, II, da Constituição, definindo montante e critérios de entrega de recursos, decorrentes das alterações introduzidas por esta Emenda.

§ 6º. O Poder Executivo da União encaminhará projeto de lei complementar de que trata o parágrafo anterior no prazo de 90 dias da promulgação da presente Emenda.'

'Art. 94. A regra enunciada no art.150, III, c, da Constituição não se aplica ao imposto previsto no art. 155, II, da Constituição, nos dois primeiros anos de vigência da lei complementar que o disciplinar.'

'Art. 95. São acrescidos dez anos ao prazo fixado no art. 40 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.'

'Art. 96. A vigência do disposto no art. 159, III e § 4º, iniciará somente após a edição da lei de que trata o referido inciso III.

'Art. 97. Enquanto não iniciar a exigência da contribuição de que trata o art. 149-B, os Municípios e o Distrito Federal poderão continuar exigindo as taxas já instituídas, que tenham como fato gerador a utilização efetiva ou potencial dos serviços de limpeza pública.'

'Art. 98. O Poder Executivo, em até 60 dias contados da data da promulgação desta Emenda, encaminhará ao Congresso Nacional projeto de lei, sob o regime de urgência constitucional, que disciplinará os benefícios fiscais para a capacitação do setor de tecnologia da informação, que vigorarão até 2019 nas condições que estiverem em vigor no ato da aprovação desta Emenda.

Parágrafo único. O projeto de lei que refere o *caput* definirá condições, critérios e prazos para a concessão desses benefícios.'

Art. 4º. As alterações na redação dos incisos II, IV, V, VI, VII, VIII, X, XI e XII do § 2º do art. 155 da Constituição somente produzirão efeitos na data definida na lei complementar de que trata o inciso XII do § 2º do mesmo artigo, mantendo-se aplicáveis, até então, as redações vigentes até a data da promulgação desta Emenda.

Art. 5º. A redação do art. 155, X, a, na forma desta Emenda, somente produzirá efeitos a partir da edição da lei complementar de que trata o art. 93 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 6º. Ressalvado o disposto nos arts. 4º e 5º, esta Emenda entra em vigor em 1º de janeiro do ano subsequente ao de sua promulgação. Art. 7º. Ficam revogados:

I - o inciso I do art. 161 da Constituição e o inciso II do § 3º do art. 84 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

II - a alínea *b* do inciso X e a alínea *e* do inciso XII do § 2º e os §§ 4º e 5º do art. 155 da Constituição, a partir da produção dos efeitos dos dispositivos a que se refere o art. 4º.

Sala das Sessões, em 3 de setembro de 2003".

Este projeto, nos termos da emenda aglutinativa acima apresentada, foi aprovado pela Câmara dos Deputados e enviado ao Senado. A sua tramitação não foi, ainda, concluída.

## **5 - AS REFORMAS TRIBUTÁRIAS INTRODUZIDAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL A PARTIR DO ANO 2000**

A partir do ano 2000, o nosso sistema tributário constitucional foi alterado:

a) Em 30 de junho de 2004, com a EC nº 44:

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º. O inciso III do art. 159 da Constituição passa a vigorar com a seguinte redação:

'Art. 159. (...)

(...)

III - do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, § 4º, 29% (vinte e nove por cento) para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a

destinação a que se refere o inciso II, c, do referido parágrafo.

(...)' (NR)

Art. 2º. Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data de sua publicação.

b) Em 19 de dezembro de 2003, com a Emenda Constitucional nº 42, de 19 de Dezembro de 2003:

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º. Os artigos da Constituição a seguir enumerados passam a vigorar com as seguintes alterações:

'Art. 37. (...)

(...)

XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio.

(...)' (NR)

'Art. 52. (...)

(...)

XV - avaliar periodicamente a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional, em sua estrutura e seus componentes, e o desempenho das administrações tributárias da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios.

(..)' (NR)

Art. 146. (...)

(...)

III - (...)

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239.

Parágrafo único. A lei complementar de que trata o inciso III, *d*, também poderá instituir um regime único de arrecadação dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observado que:

I - será opcional para o contribuinte;

II - poderão ser estabelecidas condições de enquadramento diferenciadas por Estado;

III - o recolhimento será unificado e centralizado e a distribuição da parcela de recursos pertencentes aos respectivos entes federados será imediata, vedada qualquer retenção ou condicionamento;

IV - a arrecadação, a fiscalização e a cobrança poderão ser compartilhadas pelos entes federados, adotado cadastro nacional único de contribuintes' (NR).

'Art. 146-A. Lei complementar poderá estabelecer critérios especiais de tributação, com o objetivo de prevenir desequilíbrios da concorrência, sem prejuízo da competência de a União, por lei, estabelecer normas de igual objetivo.'

Art. 149. (...)

(...)

§ 2º. (...)

II - incidirão também sobre a importação de produtos estrangeiros ou serviços;

(...)' (NR) 'Art. 150. (...)

(...)

III - (...)

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea *b*; (...)

§ 1º. A vedação do inciso III, *b*, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, IV e V; e 154, II; e a vedação do inciso III, *c*, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, III e V; e 154, II, nem à fixação da base de cálculo dos impostos previstos nos arts. 155, III, e 156, I.

(...)' (NR)

'Art. 153. (...)

(...)

§ 3º. (...)

IV - terá reduzido seu impacto sobre a aquisição de bens de capital pelo contribuinte do imposto, na forma da lei.

§ 4º. O imposto previsto no inciso VI do *caput*:

I - será progressivo e terá suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas;

II - não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore o proprietário que não possua outro imóvel;

III - será fiscalizado e cobrado pelos Municípios que assim optarem, na forma da lei, desde que não implique redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal.

(...)' (NR)

'Art. 155. (...)

(...)

§ 2º. (...)

X - (...)

a) sobre operações que destinem mercadorias para o exterior, nem sobre serviços prestados a destinatários no exterior, assegurada a manutenção e o aproveitamento do montante do imposto cobrado nas operações e prestações anteriores;

(...)

d) nas prestações de serviço de comunicação nas modalidades de radiodifusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita;

(...)

§ 6º. O imposto previsto no inciso III:

I - terá alíquotas mínimas fixadas pelo Senado Federal;

II - poderá ter alíquotas diferenciadas em função do tipo e utilização. (NR)

'Art. 158. (...)

(...)

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III;

(...)' (NR)

'Art. 159. (...)

(...)

III - do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, § 4º, vinte e cinco por cento



para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que refere o inciso II, c, do referido parágrafo.

(...)

§ 4º. Do montante de recursos de que trata o inciso III que cabe a cada Estado, vinte e cinco por cento serão destinados aos seus Municípios, na forma da lei a que se refere o mencionado inciso' (NR).

'Art. 167. (...)

(...)

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

(...)' (NR)

'Art.170. (...)

(...)

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

(...)' (NR)

'Art. 195. (...)

(...)

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.

§ 12. A lei definirá os setores de atividade econômica para os quais as contribuições incidentes na forma dos incisos I, *b*, e IV do *caput* serão não-cumulativas.

§ 13. Aplica-se o disposto no § 12 inclusive na hipótese de substituição, gradual, total ou parcial, da contribuição incidente na forma do inciso I, *a*, pela incidente sobre a receita ou o faturamento' (NR).

'Art. 204. (...)

Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

I - despesas com pessoal e encargos sociais;

II - serviço da dívida;

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados' (NR).

'Art. 216. (...)

(...)

§ 6º. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a fundo estadual de fomento à cultura até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, para o financiamento de programas e projetos culturais, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

I - despesas com pessoal e encargos sociais;

II - serviço da dívida;

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados' (NR).

Art. 2º. Os artigos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias a seguir enumerados passam a vigorar com as seguintes alterações:

'Art. 76. É desvinculado de órgão, fundo ou despesa, no período de 2003 a 2007, vinte por cento da arrecadação da União de impostos, contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico, já instituídos ou que vierem a ser criados no referido período, seus adicionais e respectivos acréscimos legais.

§ 1º. O disposto no caput deste artigo não reduzirá a base de cálculo das transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios na forma dos arts. 153, § 5º; 157, I; 158, I e II; e 159, I, a e b; e II, da Constituição, bem como a base de cálculo das destinações a que se refere o art. 159, I, c, da Constituição.

(...)' (NR)

'Art. 82. (...)

§ 1º. Para o financiamento dos Fundos Estaduais e Distrital, poderá ser criado adicional de até dois pontos percentuais na alíquota do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, sobre os produtos e serviços supérfluos e nas condições definidas na lei complementar de que trata o art. 155, § 2º, XII, da Constituição, não se aplicando, sobre este percentual, o disposto no art. 158, IV, da Constituição.

(...)' (NR)

'Art. 83. Lei federal definirá os produtos e serviços supérfluos a que se referem os arts. 80, II, e 82, § 2º' (NR).

Art. 3º. O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido dos seguintes artigos:

'Art. 90. O prazo previsto no *caput* do art. 84 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias fica prorrogado até 31 de dezembro de 2007.

§ 1º. Fica prorrogada, até a data referida no *caput* deste artigo, a vigência da Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, e suas alterações.

§ 2º. Até a data referida no *caput* deste artigo, a alíquota da contribuição de que trata o art. 84 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias será de trinta e oito centésimos por cento.'

'Art. 91. A União entregará aos Estados e ao Distrito Federal o montante definido em lei complementar, de acordo com critérios, prazos e condições nela determinados, podendo considerar as exportações para o exterior de produtos primários e semi-elaborados, a relação entre as exportações e as importações, os créditos decorrentes de aquisições destinadas ao ativo permanente e a efetiva manutenção e aproveitamento do crédito do imposto a que se refere o art. 155, § 2º, X, *a*.

§ 1º. Do montante de recursos que cabe a cada Estado, setenta e cinco por cento pertencem ao próprio Estado, e vinte e cinco por cento, aos seus Municípios, distribuídos segundo os critérios a que se refere o art. 158, parágrafo único, da Constituição.

§ 2º. A entrega de recursos prevista neste artigo perdurará, conforme definido em lei complementar, até que o imposto a que se refere o art. 155, II, tenha o produto de sua arrecadação destinado

predominantemente, em proporção não inferior a oitenta por cento, ao Estado onde ocorrer o consumo das mercadorias, bens ou serviços.

§ 3º. Enquanto não for editada a lei complementar de que trata o *caput*, em substituição ao sistema de entrega de recursos nele previsto, permanecerá vigente o sistema de entrega de recursos previsto no art. 31 e Anexo da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, com a redação dada pela Lei Complementar nº 115, de 26 de dezembro de 2002.

§ 4º. Os Estados e o Distrito Federal deverão apresentar à União, nos termos das instruções baixadas pelo Ministério da Fazenda, as informações relativas ao imposto de que trata o art. 155, II, declaradas pelos contribuintes que realizarem operações ou prestações com destino ao exterior.'

'Art. 92. São acrescidos dez anos ao prazo fixado no art. 40 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.'

'Art. 93. A vigência do disposto no art. 159, III e § 4º, iniciará somente após a edição da lei de que trata o referido inciso III.'

'Art. 94. Os regimes especiais de tributação para microempresas e empresas de pequeno porte próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cessarão a partir da entrada em vigor do regime previsto no art. 146, III, *d*, da Constituição.'

Art. 4º. Os adicionais criados pelos Estados e pelo Distrito Federal até a data da promulgação desta Emenda, naquilo em que estiverem em desacordo com o previsto nesta Emenda, na Emenda Constitucional nº 31, de 14 de dezembro de 2000, ou na lei complementar de que trata o art. 155, § 2º, XII, da Constituição, terão vigência, no máximo, até o prazo previsto no art. 79 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 5º. O Poder Executivo, em até sessenta dias contados da data da promulgação desta Emenda, encaminhará ao Congresso Nacional projeto de lei, sob o regime de urgência constitucional, que disciplinará os benefícios fiscais para a capacitação do setor de tecnologia da informação, que vigerão até 2019 nas condições que estiverem em vigor no ato da aprovação desta Emenda.

Art. 6º. Fica revogado o inciso II do § 3º do art. 84 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Brasília, em 19 de dezembro de 2003.

c) EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 39, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2002

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto Constitucional:

Art. 1º. A Constituição Federal passa a vigorar acrescida do seguinte art. 149-A:

'Art. 149-A. Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III.

Parágrafo único. É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o *caput*, na fatura de consumo de energia elétrica.'

Art. 2º. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, em 19 de dezembro de 2002.

d) EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 33, DE 11 DE DEZEMBRO DE 2001

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º. O art. 149 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos, renumerando-se o atual parágrafo único para § 1º:

'Art. 149. (...)

§ 1º. (...)

§ 2º. As contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico de que trata o *caput* deste artigo:

I - não incidirão sobre as receitas decorrentes de exportação;

II - poderão incidir sobre a importação de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível;

III - poderão ter alíquotas:

a) *ad valorem*, tendo por base o faturamento, a receita bruta ou o valor da operação e, no caso de importação, o valor aduaneiro;

b) específica, tendo por base a unidade de medida adotada.

§ 3º. A pessoa natural destinatária das operações de importação poderá ser equiparada a pessoa jurídica, na forma da lei.

§ 4º. A lei definirá as hipóteses em que as contribuições incidirão uma única vez' (NR).

Art. 2º. O art. 155 da Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

'Art. 155. (...)

(...)

§ 2º. (...)

IX - (...)

a) sobre a entrada de bem ou mercadoria importados do exterior por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja contribuinte habitual do imposto, qualquer que seja a sua finalidade, assim como sobre o serviço prestado no exterior, cabendo o imposto ao Estado onde estiver situado o domicílio ou o estabelecimento do destinatário da mercadoria, bem ou serviço;

(...)

XII - (...)

(...)

h) definir os combustíveis e lubrificantes sobre os quais o imposto incidirá uma única vez, qualquer que seja a sua finalidade, hipótese em que não se aplicará o disposto no inciso X, *b*;

i) fixar a base de cálculo, de modo que o montante do imposto a integre, também na importação do exterior de bem, mercadoria ou serviço.

§ 3º. À exceção dos impostos de que tratam o inciso II do *caput* deste artigo e o art. 153, I e II, nenhum outro imposto poderá incidir sobre operações relativas a energia elétrica, serviços de telecomunicações, derivados de petróleo, combustíveis e minerais do País.

§ 4º. Na hipótese do inciso XII, *h*, observar-se-á o seguinte:

I - nas operações com os lubrificantes e combustíveis derivados de petróleo, o imposto caberá ao Estado onde ocorrer o consumo;

II - nas operações interestaduais, entre contribuintes, com gás natural e seus derivados, e lubrificantes e combustíveis não incluídos no inciso I deste parágrafo, o imposto será repartido entre os Estados de origem e de destino, mantendo-se a mesma proporcionalidade que ocorre nas operações com as demais mercadorias;

III - nas operações interestaduais com gás natural e seus derivados, e lubrificantes e combustíveis não incluídos no



inciso I deste parágrafo, destinadas a não contribuinte, o imposto caberá ao Estado de origem;

IV - as alíquotas do imposto serão definidas mediante deliberação dos Estados e Distrito Federal, nos termos do § 2º, XII, *g*, observando-se o seguinte:

a) serão uniformes em todo o território nacional, podendo ser diferenciadas por produto;

b) poderão ser específicas, por unidade de medida adotada, ou *ad valorem*, incidindo sobre o valor da operação ou sobre o preço que o produto ou seu similar alcançaria em uma venda em condições de livre concorrência;

c) poderão ser reduzidas e restabelecidas, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, *b*.

§ 5º. As regras necessárias à aplicação do disposto no § 4º, inclusive as relativas à apuração e à destinação do imposto, serão estabelecidas mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do § 2º, XII, *g'* (NR)'.

Art. 3º. O art. 177 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

'Art. 177. (...)

(...)

§ 4º. A lei que instituir contribuição de intervenção no domínio econômico', relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível deverá atender aos seguintes requisitos:

I - a alíquota da contribuição poderá ser:

a) diferenciada por produto ou uso;

b) reduzida e restabelecida por ato do Poder Executivo, não se lhe aplicando o disposto no art. 150, III, *b*;

II - os recursos arrecadados serão destinados:

a) ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo;

b) ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás;

c) ao financiamento de programas de infra-estrutura de transportes' (NR).

Art. 4º. Enquanto não entrar em vigor a lei complementar de que trata o art. 155, § 2º, XII, *h*, da Constituição Federal, os Estados e o Distrito Federal, mediante convênio celebrado nos termos do § 2º, XII, *g*, do mesmo artigo, fixarão normas para regular provisoriamente a matéria.

Art. 5º. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua promulgação.

Brasília, 11 de dezembro de 2001.

e) EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 29, DE 13 DE SETEMBRO DE

2000

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º. A alínea *e* do inciso VII do art. 34 passa a vigorar com a seguinte redação:

'Art. 34. (...)

(...)

VII - (...)

(...)

e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde' (NR).

Art. 2º. O inciso III do art. 35 passa a vigorar com a seguinte redação:

'Art. 35. (...)

(...)

III - não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde;

(...)' (NR)

Art. 3º. O § 1º do art. 156 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

'Art. 156. (...)

§ 1º. Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá: (NR)

I - ser progressivo em razão do valor do imóvel; e (AC)

II - ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel (AC)

(...)'

Art. 4º. O parágrafo único do art. 160 passa a vigorar com a seguinte redação:

'Art. 160. (...)

Parágrafo único. A vedação prevista neste artigo não impede a União e os Estados de condicionarem a entrega de recursos: (NR)

I - ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias; (AC)

II - ao cumprimento do disposto no art. 198, § 2º, incisos II e III' (AC)

Art. 5º. O inciso IV do art. 167 passa a vigorar com a seguinte redação:

'Art. 167. (...)

(...)

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde e para manutenção e desenvolvimento do ensino, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, e 212, e a prestação garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (NR)

Art. 6º. O art. 198 passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 2º e 3º, numerando-se o atual parágrafo único como § 1º:

'Art. 198. (...)

(...)

§ 1º. (parágrafo único original)

§ 2º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivadas da aplicação de percentuais calculados sobre: (AC)

I - no caso da União, na forma definida nos termos da lei complementar prevista no § 3º; (AC)

II - no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea *a*, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; (AC)

III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea *b* e § 3º (AC)

§ 3º. Lei complementar, que será reavaliada pelo menos a cada cinco anos estabelecerá: (AC)

I - os percentuais de que trata o § 2º; (AC)

II - os critérios de rateio dos recursos da União vinculados à saúde destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados destinados a seus respectivos Municípios, objetivando a progressiva redução das disparidades regionais; (AC)

III - as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal; (AC)

IV - as normas de cálculo do montante a ser aplicado pela União' (AC),

Art. 7º. O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 77:

'Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes: (AC)

I - no caso da União: (AC)

a) no ano 2000, o montante empenhado em ações e serviços públicos saúde no exercício financeiro de 1999 acrescido de, no mínimo, cinco por cento; (AC)

b) do ano 2001 ao ano 2004, o valor apurado no ano anterior, corrigido pela variação nominal do Produto Interno Bruto - PIB; (AC)

II - no caso dos Estados e do Distrito Federal, doze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea *a*, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; e (AC)

III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea *b*, e § 3º. (AC)

§ 1º. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que apliquem percentuais inferiores aos fixados nos incisos II e III deverão elevá-los gradualmente, até o exercício financeiro de 2004, reduzida a diferença à razão de, pelo menos, um quinto por ano, sendo que, a partir de 2000, a aplicação será de pelo menos sete por cento. (AC)

§ 2º. Dos recursos da União apurados nos termos deste artigo, quinze por cento, no mínimo, serão aplicados nos Municípios, segundo o critério populacional, em ações e serviços básicos de saúde, na forma da lei. (AC)

§ 3º. Os recursos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo de Saúde que será acompanhado e fiscalizado por Conselho de Saúde, sem prejuízo do disposto no art. 74 da Constituição Federal. (AC)

§ 4º. Na ausência da lei complementar a que se refere o art. 198, § 3º, a partir do exercício financeiro de 2005, aplicar-se-á à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o disposto neste artigo' (AC).

Art. 8º. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 13 de setembro de 2000..

Esse volume de reformas constitucionais está a demonstrar a inquietude em que vive o nosso sistema tributário constitucional, acarretando dificuldades para o contribuinte e afastando o clima de estabilidade necessário para o desencadeamento de investimentos nacionais e estrangeiros, em face da impossibilidade de ser realizado um planejamento tributário.

No referente ao fenômeno da repartição das receitas tributárias entre os entes federativos, vigoram, atualmente, as disposições constantes na Carta Magna de 1988, a saber:

#### DA REPARTIÇÃO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS

Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - vinte por cento do produto da arrecadação do imposto que a União instituir no exercício da competência que lhe é atribuída pelo art. 154, I.

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

III - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e sete por cento na seguinte forma:

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer;

II - do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados;

III - do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, § 4º, 29% (vinte e nove por cento) para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que se refere o inciso II, c, do referido parágrafo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 44, de 2004)

§ 1º. Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos arts. 157, I, e 158, I.

§ 2º. A nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do montante a que se refere o inciso II, devendo o eventual excedente ser distribuído entre os demais participantes, mantido, em relação a esses, o critério de partilha nele estabelecido.

§ 3º. Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II.



§ 4º. Do montante de recursos de que trata o inciso III que cabe a cada Estado, vinte e cinco por cento serão destinados aos seus Municípios, na forma da lei a que se refere o mencionado inciso. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

Art. 160. É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.

Parágrafo único. A vedação prevista neste artigo não impede a União e os Estados de condicionarem a entrega de recursos: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

I - ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

II - ao cumprimento do disposto no art. 198, § 2º, incisos II e III. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

Art. 161. Cabe à lei complementar:

I - definir valor adicionado para fins do disposto no art. 158, parágrafo único, I;

II - estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o art. 159, especialmente sobre os critérios de rateio dos fundos previstos em seu inciso I, objetivando promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios;

III - dispor sobre o acompanhamento, pelos beneficiários, do cálculo das quotas e da liberação das participações previstas nos arts. 157, 158 e 159.

Parágrafo único. O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o inciso II.

Art. 162. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios divulgarão, até o último dia do mês subsequente ao da arrecadação, os montantes de cada um dos tributos arrecadados, os recursos recebidos, os valores de origem tributária entregues e a entregar e a expressão numérica dos critérios de rateio.

Parágrafo único. Os dados divulgados pela União serão discriminados por Estado e por Município; os dos Estados, por Município.